TO CHARGE OR NOT TO CHARGE:

A Guide for Federal Libraries

National Library of Canada

Bibliothèque nationale du Canada

Council of Federal Libraries

Conseil des bibliothèques du gouvernement fédéral

Federal Libraries Liaison Office

Bureau de liaison des bibliothèques fédérales

Canada

Government of Canada
Gouvernement du Canada

Council of Federal Libraries
Conseil des bibliothèques du gouvernement fédéral

TO CHARGE OR NOT TO CHARGE:

A GUIDE FOR FEDERAL LIBRARIES

(Report of the Working Group on Charging for Library Services)

Ottawa

1981

Canadian Cataloguing in Publication Data

Main entry under title:

To charge or not to charge

Text in English and French, each with special t.p. and separate paging. French text on inverted pages.
Title on added t.p.: Rémunération ou gratuité.
ISBN 0-662-51605-2
DSS cat. no. SN3-166/1981

1. Library fines and fees--Canada. 2. Libraries, Governmental, administrative, etc.--Canada.
I. Council of Federal Libraries (Canada). Working Group on Charging for Library Services. II. Title: Rémunération ou gratuité.

Z683.T62 025.5'0971 C81-090143-9E

© Minister of Supply and Services Canada 1981

Cat. No. SN3-166/1981

ISBN 0-662-51605-2

CONTENTS

		Page
Executive Summary		v
Recommendation		vi
Glossary of Terms		vii
1.	Introduction	1
2.	Background	3
	a) Development of Charging for Library Services	3
	b) Development of Charging for ILL and Results of 1977 Survey	3
3.	Present Environment and Future Trends	5
4.	Need for a Rationale	7
5.	Considerations in the Development of a Policy	9
	a) Access to Government Documents	9
	b) Federal Legislation and Guidelines	9
	i) Financial Administration Act	9
	ii) Treasury Board *Guide on Financial Administration*	10
	c) National Resource Collections	10
	d) Interdependence of Libraries	12
	e) Setting of Prices	12
	f) Standardization of Charges	13
6.	Preliminary Steps in the Development of a Policy	14
7.	Implications of a Charging Policy	15
	a) Advantages of Charging	15
	b) Disadvantages of Charging	15
8.	Implications of a Policy of Not Charging	17
	a) Advantages of Not Charging	17
	b) Disadvantages of Offering "Free" Services	17
9.	Conclusion	18
10.	Selective Bibliography on Charging	19

Appendices

A.	Table 24 of *Charging Practices in Federally-Supported Libraries: Results of the 1977 Survey*	23
B.	Access to Information Bill – excerpt	24
C.	Financial Administration Act – excerpt	27
D.	Treasury Board *Guide on Financial Administration* – excerpt	29
E.	Preliminary Steps in the Development of a Policy	30
F.	Factors in Establishing Costs for Library Services	32
G.	Steps Required for the Establishment of Price Schedules	33
H.	Types of Charges	34
I.	Methods of Payment	37
J.	Control of Volume of Requests for Services	43

EXECUTIVE SUMMARY

The library profession has traditionally supported the concepts of resource sharing and free access to information. However, increasing pressure on library services from a variety of sources has led many libraries to reexamine this philosophy. Federally supported libraries share in the dilemma and, as is the case with non-federal libraries, some have started to charge for certain services; to accept reduction in quality of service; and to cease to offer certain services. It has become imperative that those libraries within federal departments and agencies formalize their policies in order to cope with a changed and changing environment.

Bearing in mind that the decision to charge or not to charge must ultimately rest with the individual library and its department, the Working Group on Charging for Library Services was given the responsibility of developing and making recommendations for government-wide guidelines on charging for library services by federally supported libraries. Discussions with Treasury Board made it clear that any library proposing to institute a charging policy would have to submit highly detailed information relative to clients, anticipated costs and perceived benefits. The Working Group did not have the mechanism for such detailed analysis on a government-wide basis. It did, however, establish a profile of existing charging practices within federally supported libraries. This was reported in *Charging Practices in Federally-Supported Libraries: Results of the 1977 Survey.*[1]

As the next stage in the consideration of a charging policy, this report concentrates on the need to develop a rationale in respect to charging as the means to a long-term solution, and details factors that should be considered in gathering information towards that end. The factors considered are as follows:

1. Existing and pending conditions affecting policy development, or likely to have an impact upon it.

2. The steps to be followed in policy development within the federal environment, including present federal legislation and guidelines.

3. The implications, advantages, disadvantages of charging/not charging.

4. The points to be considered in establishing costs for library services.

5. The points to be considered in establishing price schedules for library services.

Taking this report and the report previously mentioned into consideration, the Working Group recommended that, an information session be held, after which the Steering Committee should decide on appropriate action.

---

1 *Charging Practices in Federally-Supported Libraries: Results of the 1977 Survey.* Ottawa: Council of Federal Libraries, 1979.

RECOMMENDATION

That an information session be held, after which the Steering Committee should decide on appropriate action.

GLOSSARY OF TERMS

benefit-cost analysis	- Method of evaluating the relative merits of alternative public investment projects in order to achieve efficient allocation of resources; a way of identifying, portraying and assessing the factors which need to be considered in making rational economic choices. In principle, it entails little more than adjusting conventional business profit-and-loss calculations to reflect social instead of private objectives.[2]
charge, standardized	- Uniform charge among libraries for specific services.[3]
charge, token	- Small charge applied to a service in order to deter abuse of that service without impeding the user's access to it.
charge, uniform	- Charge based on the average costs per unit of service.
cost	- The amount, measured in money, of the expenditure to obtain goods or services.
cost, direct	- An item of cost that can be reasonably identified with a specific unit of product or with a specific operation or other cost centre.
cost, fixed	- An indirect cost that remains relatively unchanged in total, regardless of the volume of production or activity within a fairly wide range of volume.
cost, incremental	- Cost which occurs when a new unit of output is produced. The amount by which the total costs are increased by the last unit of output at any given volume of sales.
cost, indirect	- An item of cost that cannot be reasonably identified with a specific unit of product or with a specific operation or other cost centre.
cost, standard	- The projected cost of an activity, operation, process or item of product, established as a basis for control and reporting.
cost, variable	- A cost that varies directly with the volume of production or activity.
cost recovery	- Transaction conducted by a supplying organization in order that the costs associated with the provision of goods or services are provided for and recovered by the charges made for the goods or services provided.
double taxation	- When Canadians, who make possible by their taxes various government services, are required to pay in order to use some of these services.
general journal	- The book of original entry in which are recorded those transactions or entries for which specialized journals have not been provided.

2 Canada. Treasury Board. *Benefit-Cost Analysis Guide*. Ottawa: Information Canada, 1976.

3 All financial terms are taken from Canada Institute of Chartered Accountants, *Terminology for Accountants*. Toronto: 1976.

interlibrary loan transaction	- A method used by all types of libraries to obtain for their users materials not available in their own collections. Except where special agreements exist, participation is voluntary, and the viability of the system depends on the goodwill of librarians and on an equitable sharing of the loan burden.
journal voucher	- A document supporting an entry in a general journal.
microform	- Generic term indicating any form of micrographic record, whether on film, paper or other material.
on-line service	- Method of information retrieval in which the searcher accesses a bibliographic data base directly, using a computer terminal.
photocopying in lieu of interlibrary loan	- Provision of copies as substitutes for loans of the original materials.
Receiver General	- A federal body whose responsibilities include the administration of cash receipts and disbursement on behalf of the Government of Canada; ensuring the maintenance of central accounts; the acknowledgement of assignments of debts due by the Crown; the recovery of money improperly retained; and the off-setting of debts due the Crown against amounts payable by the Crown.
revolving fund	- A fund provided for a particular purpose, which is periodically replenished either from operations or by transfers from other funds, e.g., a working capital fund provided to finance branch or departmental operations, an imprest petty cash fund.
SDI	- Abbreviation for Selective Dissemination of Information, an automated system of information retrieval utilizing a computer for disseminating relevant information to users.
Treasury Board Secretariat	- A federal body which examines the proposed spending programs of all government ministries, departments and agencies and keeps under constant review the development of approved programs to ensure effective expenditure management.

1. INTRODUCTION

The Working Group on Charging for Library Services was established by the Readers' Services Committee of the Council of Federal Libraries in April 1977 in order to:

- consider a philosophy for charging for library services;
- study the feasibility and implications of charging for library services by federal government libraries; and
- recommend government-wide guidelines on charging for the provision of library services by federal government libraries.

With respect to the last point, the Working Group wishes to underscore the fact, that in recent discussions with Treasury Board officials, it was made quite clear that any library proposing to introduce a policy of charging would be required to submit to the Board very detailed information in support of the proposal. This information would include, for example, the types and number of clients using the service; costs incurred in providing services and administering a charging policy; and a clear indication of the benefits to be derived from charging. The Working Group was not equipped with the mechanism to collect this data on a government-wide basis. Hence the recommendation that an information session be held, after which the Steering Committee should decide on appropriate action.

As an initial step, the Working Group conducted a survey to obtain a profile of existing charging practices within the federal library environment. A noninterpretive statement of survey findings was published in 1979.[4]

Federally supported libraries fall into two categories – those with a national mandate as embodied in the law and those whose primary mandate is to their department or agency. This report is directed to the concern of the latter. Its purpose is to help librarians consider whether or not to charge for services and also to provide a guide for the development of a policy of charging for services.

As this report is the first attempt by librarians within the Council of Federal Libraries to address the issue of whether libraries should or should not charge for their services, it focuses on the development of a sound rationale with respect to charging for library services. After careful study of library literature, surveys, federal government policies and guidelines, and the results of the 1977 survey, the Working Group recognized that the complexity of this issue would not permit the formulation of one clear-cut position that could reasonably apply to the unique conditions of every federally supported library. Nevertheless, a sound rationale should still be developed. Ultimately, the decision to charge or not to charge must rest with individual libraries and their departments.

The approach taken by the Working Group in the preparation of this document was to explore thoroughly both the theoretical and practical implications of charging, and to organize its findings in such a way as to lead library managers logically through the basic steps and critical decision points in the development of a policy suitable to the situations of their own libraries. The main body of the report deals with broader concepts and criteria for policy development in individual libraries. The Appendices treat specific methodologies and relevant details.

---

4 Footnote 1, p. 1.

WORKING GROUP ON CHARGING FOR LIBRARY SERVICES

Michel Granger (Department of Communications)
Jean MacGregor (Canada Institute for Scientific and Technical Information)
Valerie Monkhouse (National Museums of Canada) convenor
Margo Novak (Department of the Environment)
Rudolf Penner (National Library of Canada)
Paulette St-Amour (RCMP)
Charmaine Ward (Office of the Auditor General)

CONSULTANTS

Beryl Anderson (National Library of Canada)
Henri Langlois (Treasury Board of Canada)
Michael Roche (Treasury Board of Canada)
Shaopan Tsai (National Library of Canada)

Members of the Working Group acknowledge with gratitude the assistance of the following persons in reviewing this report:

Mary Aitken (Department of Finance)
Edmund Clavette (Public Archives of Canada)
Jean de Chantal (International Development Research Centre)
Edward Holmes (Public Archives of Canada)
Corinne MacLaurin (Department of Consumer and Corporate Affairs)
S. G. Milotay (National Museums of Canada)

2. BACKGROUND

a) Development of Charging for Library Services

With the exception of charges for interlibrary loan and the provision of photocopies, the practice of charging for library services is a relatively recent development. Initially, the idea was inspired by the introduction of costly computer-based bibliographic services. As the value of these services as research tools became increasingly recognized by librarians and library users alike, many libraries sought and obtained additional resources to enable them to integrate computerized services with the traditional public services without reallocating existing resources. When budgetary increases ceased to cover costs completely, many libraries found it necessary to establish user fees in order to recover at least part of the costs of the new services and thus be able to continue to provide them.

More recently still, the arrival of commercial "information brokers" has increased the acceptability of the concept of information as a saleable commodity.

These developments have placed libraries in a dilemma. The profession has traditionally supported the concepts of resource sharing and free access to information. However, the practical necessity of making ends meet has already prompted several libraries either to charge for specific services (as noted), to accept reductions in the quality of service, or to cease to offer certain services. Moreover, the pressures that have given rise to the problem are likely to increase over time.

b) Development of Charging for ILL and Results of the 1977 Survey

One of the traditional and widely used services in connection with which charges are now often being levied is interlibrary loans. Although some libraries have charged for interlibrary loans or photocopies in lieu of loans for a number of years, it has only been since 1975 that charging has received active consideration from many libraries. The following events have helped to mould the philosophy of charging that is now gaining popularity.

In the early 1970's, a survey on interlibrary loan practices in Canada was carried out for the National Library of Canada by Basil Stuart-Stubbs. The results were published in 1975 in *Interlibrary Loan in Canada: A Report of a Survey*.[5] They showed that the major university libraries were lending more than they were borrowing, and that, if the National Library and CISTI (Canada Institute for Scientific and Technical Information) were excluded, government libraries (federal libraries included) were borrowing more than they were lending.

In 1976, four university libraries in Canada imposed a charge of $8.00 per item on libraries borrowing material from them and increased their minimum charge from $2.00 to $8.00 for a photocopy in lieu of loan.

---

5 Stuart-Stubbs, B., M. Friesen and D. McInnes. *Interlibrary Loan in Canada: A Report of a Survey*. Vancouver: University of British Columbia, 1975.

Also in 1976, a brief was submitted to the federal government by the Canadian Library Association requesting financial assistance to subsidize the interlibrary loan service being provided by university libraries. This request was made as a result of the findings of the Stuart-Stubbs survey and the fact that there was a cutback in resources for university libraries at that time and they could no longer support burgeoning ILL costs.

The federal government replied to the Canadian Library Association's brief in June 1977, suggesting that CISTI and National Library collections be expanded to meet a greater percentage of interlibrary loan requirements. The Canadian Library Association responded in November 1977, making suggestions for the improvement of the National Library collections in order that a greater number of interlibrary loan requests might be filled by them. It agreed with the federal government's reply that collections of periodicals in the humanities and social sciences should be built up at the National Library, while those in sciences and technology should be accumulated at CISTI. The association also recommended a national resource network for monographs coordinated by the National Library. In June 1979, at the Canadian Library Association Conference, the National Librarian put forward the idea of establishing a National Lending Centre which would give priority to developing a serials collection, and subsequently, government documents and monographs collections. This concept was explored in greater detail in the recent report of the National Librarian, *The Future of the National Library of Canada.*[6]

Meanwhile, in April 1977, the Council of Federal Libraries set up the Working Group on Charging for Library Services to develop and make recommendations for government-wide guidelines on charging for library services by federally supported libraries. All types of services, not just interlibrary loan and photocopy in lieu of loan, were to be considered as potential areas for charging. The Working Group obtained a profile of existing charging practices within the federal library environment, and reported the results in *Charging Practices in Federally-Supported Libraries: Results of the 1977 Survey.*[7]

This survey found that only 15 (9%) of all federally supported libraries participating in ILL activities were charging for ILL services in the fiscal year 1976/77. The charges levied were primarily for photocopying; no federally supported library charged for the loan of original material, in contrast to the practice of certain university and public libraries. A scattering of libraries charged for other services: seven for production of microforms, six for on-line literature searches, and nine for automated selective dissemination of information. In other cases mentioned, no more than three, and usually only one or two, libraries were charging for the services. Detailed information is included in Appendix A.

---

6 *The Future of the National Library of Canada.* Ottawa: National Library of Canada, 1979.

7 Footnote 1, p. 1.

3. PRESENT ENVIRONMENT AND FUTURE TRENDS

In addition to the developments just outlined, there are other factors whose influences are already being felt by federal and other Canadian libraries. The increasingly important role of information in our society, technical advances and current economic and political conditions, if sustained, will have a major impact on the service policies of federal libraries.

The practice of charging for library services, particularly for interlibrary loan and photocopy in lieu of loan, continues to spread through nonfederal libraries. While some libraries are demanding cash payment, others have implemented coupon purchase or exchange systems. The National Librarian's report repeated the suggestion that a national lending collection be established, that it ". . . could be partially self-supporting if moderate charges were made for the lending and photocopying services,"[8] and that "libraries would be reimbursed for loans which could not be provided from, and which would be referred to them by, the national lending service."[9]

If the strategies proposed by the National Librarian are adopted, they will increase the extent to which many libraries are involved with charging. Moreover, because the National Librarian has acknowledged the validity of charging for services, at least under certain circumstances, Canadian library managers may be more inclined to view charging as a viable option in their own situations.

A second feature of the present environment that has potentially great influence on federal library development is the increasing interest in the concept of national resource collections. Because even expanded CISTI and National Library collections cannot cover all subjects in depth, studies are being carried out by the Council of Federal Libraries on the subject strengths of federally supported libraries, and it is expected that some of their collections, or parts thereof, will be worthy of being designated as national resource collections. This possibility was recently reinforced by the National Librarian's report wherein he supported the concept of a national lending service that ". . . should be considered as one of the three main elements of a national acquisitions plan, the other two being the national reference collection at the National Library and the designation of national resource collections in specific fields in other libraries, federal and other."[10]

Designation as a national resource collection carries the implication for federal libraries that the library should derive adequate human and financial support from its department and from other federal government sources to maintain the collection, or that at least partial costs should be recovered for resources made available nationally. At this time, no such responsibilities have been formally recognized and embodied in law, except in the case of the National Library and CISTI.

---

8 *The Future of the National Library of Canada*, p. 35.
9 Ibid.
10 *The Future of the National Library of Canada*, p. 37.

The perceived obligation for federal libraries to provide service to external users may become a real requirement if the federal government enacts freedom of access to information legislation. Although the exact role of federal libraries in this process of information dissemination is still being studied, it is probable that there will be varying levels of extra costs for libraries associated with providing at least some services to external users applying for services under the terms of the legislation. It is also quite possible that the onus will be on departments and libraries to show a direct relationship between freedom of information legislation and increased demand for services, most of which are already being provided.

The problem of charging for library services may have some copyright implications, particularly where charges are made for the reproduction of copyrighted library materials. The activities of library reprography, including charging for reproduced copies, are governed by the Copyright Act. Although the act has been generally considered outdated and inadequate for dealing with problems arising from modern technology, it has yet to be revised. Under the present law, the only defense for unauthorized reproduction of copyrighted work is "fair dealing," but the concept of "fair dealing" has never been defined.

In order to help clarify this concept, the new copyright legislation of the United States has set down certain criteria to be considered in determining whether or not a particular instance of reproduction is fair. Of these criteria, the first to be considered is the purpose and the character of usage, including whether usage is of a commercial nature or is for a nonprofit educational purpose. Of course, the U.S. law has no place in Canadian courts, but these accepted criteria could influence the thinking of Canadian judges. It is therefore important that, in Canada as well as in the United States, the charging by libraries for reprographic services should not be done in such a manner as to change the purpose or character of the service. In other words, in charging for library services, one must consider copyright implications and ensure that the purpose of the libraries' reprographic services remains noncommercial and nonprofit-making.

Finally, federally supported and other libraries are now faced with the persistent realities of extensive network development and commitment, sophisticated technologies, services that are open to new forms of abuse, and users who are more demanding. Yet despite pressures to expand services and maintain standards, internal budgets have effectively been reduced, impeding attempts to maintain present levels of service.

4. NEED FOR A RATIONALE

The foregoing indicates that federally supported libraries must work in a changed environment. The decision by nonfederal libraries to charge for services made it desirable for federal libraries to establish their own policies; the new trends make it imperative.

It is evident that this is a managerial problem requiring a long-term rather than an ad hoc solution. Development of a sound rationale for charging would be just such a long-term solution. A rationale is a particularly effective management tool because, during the process of its formulation, all options must be judiciously considered in order to arrive at a sound decision. In her article "Charging for Services in Libraries,"[11] Elizabeth Watson indicated that a rationale for charging provided evidence that a library had planned carefully for survival, growth, and continued quality of service in the face of financial pressures. Clearly formulated strategies with built-in priorities can assure departmental managers, librarians and clients that the decision to charge or not to charge is neither an arbitrary nor short-term solution.

The rationale also makes it clear to authorities that charging is not an invitation to decrease the library budget, but rather an indication of financial plight; an enforced abrogation of the fundamental axiom that access to information should be free of charge, it has been accepted in order to allow the library to survive and maintain the same standards of service on a restricted budget.

If the concept of charging for services is considered in conjunction with a concept of levels of service to be provided, then the threat to access posed by charging is mitigated. For example, if various levels of provision of service are defined, certain basic levels, such as the use of materials on the premises and access to traditional reference tools, would continue to be provided free of charge. Only those services beyond the basic access services, such as the photocopying of material to be taken away, would carry charges. This overall rationale for charging based on level of service provided allows an acceptance of the concept of user fees for extra services beyond the basic access, while still ensuring that the ideal of freedom of access to information is realized to the greatest extent possible.

Within the federal library environment, it is unrealistic to assume that the money obtained by charges will help to defray costs. By law, as described in Section 5b of this report, it usually cannot be so used. Since the benefits to be derived from charging are indirect, it is all the more important for library managers to develop a solid rationale in support of their decision for or against charging.

---

11 Watson, Elizabeth A. "Charging for Services in Libraries," in *Australian Academic and Research Libraries:* 9(4), December, 1978.

While developing a rationale, the following points should be deliberated:

i) clarification of some of the options open to a given library in a tight budget situation and the priorities that will determine:

   a) when a new service should not be considered, that is, when users would have to be charged and the charge would of necessity have to be so high as to prevent use; and

   b) when other services should be considered for pruning or elimination and in what order this should be undertaken;

ii) specification of those services or aspects of a service for which the library will, in general, not charge its users, and in what limited areas it will consider charging;

iii) specification of any category of user which will be accorded special treatment, or if this is even possible;

iv) a pricing policy, indicating the pricing objectives and the methods that will be used to meet these pricing objectives.

5. CONSIDERATIONS IN THE DEVELOPMENT OF A POLICY

In developing a policy for federally supported libraries, certain specific conditions must be considered as well as the interdependence which applies to libraries in general.

a) Access to Government Documents

For several years, the federal government and most provincial governments have demonstrated an interest in allowing citizens to have increased access to information. The federal Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments has devoted a large part of its efforts since 1974 to the study and debate of the issue, receiving numerous briefs from various sectors of Canadian society. Its work was later continued by the Committee on Justice and Legal Affairs. Various bills have been introduced, the most recent being Bill C-43, the Access to Information Act, tabled on July 17, 1980.

Librarians have also expressed their interest. Two of the briefs presented to the Standing Joint Committee were prepared by the Canadian Library Association. The Parliamentary Librarian has appeared before the committee, and several articles have been published in *Canadian Library Journal*.

In 1980, the Working Group on Access to Government Documents (Subcommittee of the Readers' Services Committee, Council of Federal Libraries) prepared a report[12] which included guidelines and recommendations concerning the role and responsibilities of libraries under access of information legislation. Libraries will share, if not bear the brunt of, the burden of service to a new user-group. Legislation tabled by the Conservative government, and more recently by the Liberal government, proposed fees for service (*see* Appendix B). Federal politicians evidently do not insist that access to information be free of charge.

b) Federal Legislation and Guidelines

Federally supported libraries which are considering charging must also conform to certain government-wide directives and policies.

i) Financial Administration Act

The Financial Administration Act, chapter F-10 (*see* Appendix C) empowers the Governor in Council, on the recommendation of the Treasury Board, to prescribe fees and charges for services. In addition, it enables the Governor in Council, on the recommendation of the Treasury Board, to authorize ministers to prescribe fees and charges in respect of their departmental programs. It should be stressed that the act does not state that departments must charge their users; it merely provides a mechanism for their doing so if they wish. In effect, this means that the reasons for charging must be valid in their own right.

---

12 Working Group on Access to Government Documents. *Report*. Ottawa: Council of Federal Libraries, 1980.

ii) Treasury Board *Guide on Financial Administration*

The Treasury Board *Guide on Financial Administration* states that "Whenever it is economically and administratively feasible, departments ought to charge for all goods supplied or services rendered to the public, unless there are provisions for specific exemption."[13] In essence, the guidelines recommend

1) that services which benefit Canadians as a whole should be provided without charge by government;
2) in general, developmental costs should not be included in the calculation of recoverable costs;
3) that services which benefit only identifiable segments of the public should be charged for when it is administratively and economically feasible to do so;
4) that, normally, charges for a service to the public should first be considered in light of rates which will recover both the direct costs and the appropriate portion of indirect costs incurred both by the department itself and by other departments on its behalf.

However, it appeared from discussions with Treasury Board officers at the August 3, 1977, meeting with the Working Group that Treasury Board is not advocating the charging and cost-recovery principle nearly as forcefully as the 1972 guidelines would seem to indicate. Feedback received from the meeting indicates that

1) Treasury Board favors studying the possibility of charging for services: however, it is not actively promoting such a policy in the departments;
2) in studying the possibility of charging, departments must consider the total money volume involved, and this must be compared with what a cost-recovery program will amount to in terms of items such as person-years, office space, and supplies; if volumes are large, libraries should consider cost recovery – if not, they should study options such as an exchange system; in the event that the amount recovered and the cost of recovery are almost equal, there is a compounding of cost; charging within the department also adds to costs, and therefore Treasury Board does not appear to favor this;
3) all revenue is returned to the Receiver General – unless a department or agency, such as the National Research Council, has been granted the right to operate a section, such as CISTI, under a cost-recovery program. Therefore, federal libraries should not look upon charging as a method of increasing revenue at this time. Relevant portions of the *Guide on Financial Administration* appear in Appendix D.

Even where control, and not revenue, is the main factor, other methods than charging for services should be considered, particularly when the total amount to be recovered is not large.

c) **National Resource Collections**

Another problem specific to federal libraries is the role of libraries which are de facto national resource collections in their subject fields.

---

13 Canada. Treasury Board. *Guide on Financial Administration*. Ottawa: DSS, 1979, 2nd ed. Chapter 10, p. 10.2.1.

A national resource collection may be defined as a collection which supports research on a particular subject or subjects and which for its size or depth is significant in comparison with other collections in Canada. Inherent in the existence of a national resource collection is the need for commitment by the department, agency or corporation and Treasury Board to support the resource requirements essential to acquire and maintain the collection and to provide national access to it.

Of the federally supported libraries, only the National Library and the Canada Institute for Scientific and Technical Information (CISTI) have a national mandate by law. The primary mandate of libraries in departments, agencies and corporations is to serve their parent organizations. A library's mandate should reflect that of its parent organization and its collection must meet the parent organization's current and anticipated informational needs. Meeting those needs may involve the development of a research collection which, in the areas of interest to the department, agency or corporation, attains a depth and comprehensiveness that entitle it to be called a resource collection. These actual or potential resource collections, many of which were identified in the *Federal Government Library Survey*,[14] elicit considerable pressure from external sources to provide services commensurate with the quality of their collections. Yet the responsibilities of federally supported libraries to users outside their parent organizations have never been clarified, although the topic is presently being studied by the Working Group on Services to External Users, nor is there any mechanism at this time by which these libraries can officially be designated as national resource collections.

In addition, federal libraries are often considered as resource libraries for the publications of the parent organization. Accordingly, all users should have assurance that they will receive prompt service on these documents at least.

Moreover, the rationalization of collections held by federally supported libraries is becoming imperative. A formal statement setting out the responsibility of each library is required and must be flexible enough to meet the changing mandates of the parent organization. Cooperation to achieve rationalization is essential. As pointed out in the *Report to the Ministers*, prepared by the Interdepartmental Ad Hoc Working Group to Study the Canadian Library Association Brief on Interlibrary Loan, "Full cooperation from other federal libraries with major science/technology collections not duplicated by CISTI . . . is required"[15] to provide a comprehensive national lending collection in the field of sciences and technology; even the extensive CISTI collection is not adequate by itself. A similar need for cooperation has been recognized in the social sciences, where there is of yet no single collection of equal scope to that now available for sciences and technology. Yet federal library collections in the social sciences have become more numerous and important over the past two decades. Various solutions have been advocated in this area by organizations such as the Canadian Library Association. The situation may be improved by the establishment of a national lending collection, a solution currently being proposed by the National Librarian.

---

14 National Library of Canada. *Summary of the Federal Government Library Survey Report*. Ottawa: National Library of Canada, 1974.

15 Interdepartmental Ad Hoc Working Group to Study the Canadian Library Association Brief on Interlibrary Loan. *Report to the Ministers*. Ottawa: April, 1977, p. [B1].

d) **Interdependence of Libraries**

Finally, in common with all other libraries, federal libraries must supplement their own resources by drawing on the resources of other libraries. Thus, interlibrary loan merits special consideration in view of its importance as a means by which federal libraries can meet the needs of their primary users. The 1977 *Survey*[16] demonstrated this clearly. Its principal findings recorded the following:

i) The greatest interlibrary loan activity occurred between federal libraries, excluding CISTI and the National Library. Approximately 83% preferred borrowing first from other federal libraries, and approximately 76% lent most frequently to federal libraries. It therefore appears that if federal libraries charged for ILL, most charges would revert to the federal government.

ii) University libraries ranked third overall among preferred borrowing sources. Although federally supported libraries did borrow heavily from universities across the country, there was considerable lending to university libraries as well. This pattern of activity suggests the possibility of reciprocal agreements if more universities charge but federal libraries do not.

This increasing dependence upon each other for material indicates that an informal network for interlibrary loan purposes has developed among federally supported libraries.

The spread of automation, especially DOBIS, will tighten the network while increasing access to information. More detailed identification of the strengths of federally supported library collections would therefore assist in making the network activities more efficient, for there will continue to be increased emphasis on library resource sharing while human and financial resources remain limited, while inflation continues to be high and while the rate of publication increases.

e) **Setting of Prices**

When a charging policy has been approved, departments recommend a fee structure for Treasury Board approval.

Before a price for a service can be set, consideration must be given not only to the costs involved in providing the service but also to the objectives of charging and the implications of different prices on the quality and quantity of the service offered. The price should be reasonable and set to ensure the most satisfactory usage level of the service. This is applicable no matter whether the objective is to control use (token charge) or to collect revenue (partial cost recovery). (For more details, *see* Appendix G.)

16 Footnote 1, p. 1.

f) Standardization of Charges

If charges are based only on cost, a dilemma can be created for the department if the costs from which the fee structure is recommended are substantially different from those in other departments.

In order to ensure ease of access in obtaining information from the federal government and to guarantee as efficient a system of charging as possible within the federal library network, it would be desirable to establish a uniform charge based on a sampling of costs in various departments. Standardized costs for federally supported libraries would then be in effect.

6. PRELIMINARY STEPS IN THE DEVELOPMENT OF A POLICY

In developing a policy with respect to charging, it is advisable for individual libraries to do a certain amount of background preparation.

Initially, a feasibility study would help the library to obtain a realistic picture of the benefits and advantages of a charging policy unique to its own situation. Along with the feasibility study, the library should perform an evaluation of its services in order to gain a clear idea of the value of particular services to users. Once this has been established, the library will have a more solid basis from which to predict the impact of charging or not charging for services, or revising, or dropping existing services. Finally, a series of basic administrative requirements must be met to ensure the viability and future success of any charging policy.

Details concerning each of these preliminary steps are found in Appendix E and Appendix F of this report.

7. IMPLICATIONS OF A CHARGING POLICY

A policy of charging for services carries with it both advantages and disadvantages. These are summarized in the following section, since their consideration is essential in the development of any policy.

a) Advantages of Charging

i) REVENUE ASPECT FOR SPECIFIC SERVICES

- It may be easier to obtain budgetary approval for the introduction of new services if it can be demonstrated that at least some of the costs can be covered.
- The funds recovered, if they can be retained, may be reallocated to improve the quality of existing services, or to introduce new services that have been withheld for budgetary reasons.
- The individuals requesting the service, rather than the entire public (through taxation), would help support the resource burden.

ii) CONTINUOUS EVALUATION OF SERVICES

- Price is a recognized indicator of the real value of an individual service to the user.

iii) INCREASED EFFICIENCY OF OPERATIONS

- Initiation of a system of charging raises users' expectations and increases the incentive for those supplying the service to provide the best service possible, thereby influencing standards for the quality of work performed, turn-around time, etc.
- External user groups may consider more carefully the necessity for their requests and the availability of other local and regional resources, thus preventing the abuse of the systems.
- Cost-accounting procedures will involve a review of resources, thereby improving the manager's control of resource allocation.

b) Disadvantages of Charging

i) INCREASE IN ADMINISTRATIVE WORKLOAD AND ADMINISTRATIVE COST

- Establishing pricing policies and administering the system will demand additional staff time that is unproductive in terms of providing the service.
- At present, funds are not returned to the library, but rather to the Receiver General for Canada, except in the case of CISTI.
- Negotiating with other libraries or departments on uniform charges, or establishing systems to accommodate different charges imposed by different departments, will require considerable time.

ii) EFFECTS ON THE ROLE OF THE LIBRARY WITHIN ITS OWN INSTITUTION

- There is risk of a disproportionate shift in library resources in order to operate a charging mechanism.
- Possibility exists that priority will be given to outside users, if they alone pay for services.
- External users may be quite willing to pay charges, so that demand for services may increase.
- Damage to the library's image may occur as existing cooperative arrangements are threatened.
- Probable rise in users' expectations may result in users' dissatisfaction if no extra funds are put into the budget to raise the quality of service.

Types of charges and methods of payment are included in Appendix H and Appendix I.

8. IMPLICATIONS OF A POLICY OF NOT CHARGING

a) Advantages of Not Charging

As indicated in the Introduction, libraries are faced with the problem of providing important but increasingly costly services at a time when budgets are generally frozen or declining. While several nonfederal libraries have opted for charging as a means of resolving this problem, other solutions can be identified which might achieve the objective of control of volume of service in the long run without incurring the disadvantages of charging. The noncharging solution would:

- allow library staff to devote most of their time to delivery of services as opposed to administration of services;
- protect existing cooperative arrangements;
- require public funds only for the gathering and the dissemination of information, avoiding a further public expenditure on the administration of a charging system; and
- avoid double taxation.

b) Disadvantages of Offering "Free" Services

- if more libraries begin to charge, an increasing number of libraries will request the services of noncharging libraries, possibly leading to reduction in level of service in those libraries due to increased workloads;
- libraries may have to argue against the view that "free" services are not worth anything.

Details concerning the control of volume of requests for services are found in Appendix J.

9. CONCLUSION

The Working Group would like to emphasize that in order to come to terms with increasing demand for service during a period of economic constraint, library managers must seek long-term solutions. The careful formulation of a rationale with respect to charging is the key element in this search.

The concept of charging for library services poses philosophical problems for librarians, who have traditionally held that access to information should be free of charge. Although this remains a legitimate concern, this report has indicated that if the concept of charging is considered in conjunction with the concept of level of service provided, the threat to the principle of free access can be minimized.

10. SELECTIVE BIBLIOGRAPHY ON CHARGING

This is a selective bibliography designed to give the reader an overview of present thinking in relation to charging for library services. The articles chosen provide background information for the findings of the report. Consequently, both the "pros" and "cons" of charging are examined, options are suggested, the anticipated impact on users is explored and the fact-finding studies relative to pricing are indicated. Where possible, references to the Canadian situation have been included. However, since charging for library services appears to be an issue of universal interest, articles have been selected with concern for their current nature and/or general helpfulness.

It should be noted that the data base entitled FEES has recently been added to the retrieval service offered by QL Systems Limited. It contains abstracts of articles found in library science journals on the advantages and disadvantages of charging for services by tax-supported libraries. Several of the articles in this bibliography are included in FEES, but the searcher will also find supplemental information there which may be of interest.

Atkey, R.I. "Cost recovery - is it worth it?" *Optimum*. 6(1), 1975. pp. 49-53.

A management consultant looks at cost recovery in a service organization. Significant changes in the decisions and behavior of customers and managers are imperative if installation of the system is to be worthwhile.

Blake, F.M. and E.L. Perlmutter. "The rush to user fees: alternative proposals." *Library Journal*. 102(17), October 21, 1977. pp. 2005-2008.

Concern regarding the effect on society of the imposition of fees in publicly funded and academic libraries is expressed. A philosophy regarding relationships between the public sector (represented by public libraries) and the private sector (represented mainly by organizations involved in dispensing information or developing information technology) is advanced. Alternatives to fees are suggested.

Casper, Cheryl A. "Pricing policy for library services." *Journal of the American Society for Information Science*. 30(5), September 1979. pp. 304-309.

Library services which have usually been provided free to users may acquire a price tag. The pros and cons of charging for library services are discussed with economic theory providing arguments in support of both viewpoints. Some models for setting fees are discussed.

Clements, D.W.G. "The costing of library systems." *Aslib Proceedings*. 27(3), 1975. pp. 98-111.

Some problems of the costing of library systems are covered. Routine cost-accounting systems for regular management information and special exercise costing are examined. The benefits achieved in organization control and planning through costing operations are emphasized. An appendix presents a suggested plan of data collection for determining units of measurement.

Cooper, Michael D. "Charging users for library services." *Information Processing and Management*. 14(6), 1978. pp. 419-427.

The question of instituting direct charges for library services is examined and contrasted with services indirectly paid for through taxation. The conclusion is that service should be provided gratis, within a specified amount, to certain users, while with others imposition of direct charges appears to be a reasonable measure.

Corte, Arthur B. "The importance of EFTS in the development of information systems for the general public." In: *The Value of Information: Collection of Papers Presented at 6th (ASIS) Mid-year Meeting, May 19-21, 1977, Syracuse University, Syracuse N.Y.* American Society for Information Science, 1977? pp. 35-40.

The article discusses the future development and technology of computerized information systems based on home terminals. It is pointed out that most information producers will require payment, and that lack of a charging mechanism has delayed the growth of services. Need for a means of transferring funds electronically is emphasized since prior contracts will no longer be feasible. EFTS - Electronic Funds Transfer Systems.

Gell, Marilyn Killebrew. "User fees I: the economic argument." *Library Journal*. 104(1), January 1, 1979. pp. 19-23.

———. "User fees II: the library response." *Library Journal*. 104(2), January 15, 1979. pp. 170-173.

In this two-part series the author examines how tax dollars are spent in terms of "public" and "private" goods, indicates areas in which user fees have been used, and finally examines the plight of publicly funded libraries in the current economic climate.

Huston, Mary M. "Fee or free: the effect of charging on information demand." *Library Journal*. 104(16), September 15, 1979. pp. 1811-1814.

An argument is presented against imposition of charges for on-line services. The author expresses the view that not enough attention has been paid to developing user-oriented systems, and that there has been insufficient study of the effect of cost-recovery strategies on patrons' access to information. The position is taken that imposition of such fees may result in discrimination based on one's ability to pay. It is suggested that both private and public funding might be solicited to subsidize such services.

"Interlibrary loan: new $$ constraints and fees." *Library Journal*. 102(1), January 1, 1977. pp. 24-25.

A report on a symposium on interlibrary loan held in New York that dealt with anticipated imposition of fees for loans within academic libraries, future requirements for service and the need for cooperative efforts.

Linford, John. "To charge or not to charge: a rationale." *Library Journal*. 102(17), October 1, 1977. pp. 2009-2010.

A decision-making rationale is proposed based on patron-specific charges.

Magson, M.S. "Techniques for the measurement of cost-benefit in information centres." *Aslib Proceedings*. 25(5), 1973. pp. 164-185.

The author describes a method for arriving at a final cost-benefit analysis based on the difference between two sets of cost analyses, representing the present situation and an alternative. He suggests preparation of an activity-function table as a starting point, with time spent attached to activities; conversion of times into costs; and addition of other costs, to arrive at cost-activity (present situation). A similar analysis is then prepared for the alternative situation. Benefits are based on the differences between the two sets of analyses.

Mensforth, Stuart. "Cost recovery in government - to charge or not to charge." *Optimum*. 6(4), 1974. pp. 5-13.

Experiences with cost-recovery programs in the federal government subsequent to the Glassco Report are reviewed. The basic difference between cost accounting in industry as opposed to government is emphasized. This difference has had a negative effect on the anticipated value of cost-recovery techniques in government. The author indicates that there are certain situations in government where these techniques do retain validity. He sets forth criteria for determining evidence in favor of cost recovery, and cites one example of successful implementation.

Pelletier, M. "Les choix économiques." *Information et documentation*. (3) août 1978. pp. 34-40.

The author maintains that information services must be placed on a commercial footing if they are to be developed. Charging is seen as a means of promoting greater efficiency. Since information is a public service, it is considered logical that costs should be shared by user and supplier.

Penner, Rudolf J. "The practice of charging users for information services: a state of the art report." *Journal of the American Society for Information Science*. 21(1), January-February 1970. pp. 67-74.

The article provides background information related to charging for library services, and attitudes towards it. There was indication that large operating centres had become sufficiently concerned to start cost accounting their operations. This, in turn, provides the basis for establishing realistic fees for services.

"The special information resources of federal libraries and national documentation centres to meet the needs of local communities." *Special Libraries*. 71(2), February 1980. pp. 75-76.

"Federal data banks as potential information resources to meet the needs of local communities." *Special Libraries*. 71(2), February 1980. pp. 77-79.

The foregoing are reports arising from the White House Conference on Library and Information Services (WHCLIS), November 1979. The Conference was unique in that two thirds of the participants were lay citizens; the remainder were from the library and information science community. The information presented is particularly relevant to the topics of national resource collections and freedom of access to information.

Watson, Elizabeth A. "Charging for services in libraries." *Australian Academic and Research Libraries*. 9(4), December 1978. pp. 199-209.

Current practices in charging users for library services in Australia and North America are reviewed. The reason for and contents of a rationale for charging are given in some detail. The author concludes by emphasizing the need to establish a common basis for library charges.

Wilkinson, J.B. "Economics of information: criteria for counting the cost and benefit." *Aslib Proceedings*. 32(1), January 1980. pp. 1-9.

Considering information to be a resource, such as capital, labour and materials, the author suggests criteria by which to regard the economics of information. Some of the difficulties in applying the criteria are explored.

Zais, Harriet W. "Economic modeling: an aid to the pricing of information services." *Journal of the American Society for Information Science*. 28(2), March 1977. pp. 89-105.

Pricing is discussed as a decision-making problem within the total management picture. Several approaches to pricing are explored, based on methods common in business literature. As an example, the author uses OECD-sponsored SDI surveys, and a personal survey of SDI pricing activity.

APPENDIX A: CHARGING PRACTICES, BY SERVICES*

Service	Number of libraries providing the service directly	Number of libraries charging	Percent of libraries charging	Comments
Production of microforms	26**	7	26.9	Charges varied from $2.20 to $10.00. Charges for hard copy: $2.00 - $2.20 for first 10 pages; 0.20 - 0.22/page thereafter.
State-of-the-art review	41	2	4.9	$20/search topic to all but AU and ODE.
Compiling bibliographies	118	3	2.5	$20/search topic to all but AU and ODE - 2 libraries. One library gave the service to AU only and indicated cost recovery.
Manual literature searches	135	2	1.5	$20/search topic to all but AU and ODE.
Automated literature searches	67	6	8.9	Charges varied from $20/search topic to $35/search and 0.15 reference over 50. Usually all users charged except AU.
Preparation of accessions list	145	1	0.7	Free to Canadian libraries and publishers; $7.50 to other Canadians; $9.00 to foreign subscribers.
Automated selective dissemination of information	41	9	21.9	CAN/SDI rates – all users represented. One library charged $81/search.
Instruction in use of library catalogues, services, tools, etc.	160	1	0.6	$10 - $30/training seminar to all but AU and ODE.
Publications	66	2	3	Prices varied - no charges to AU.
Technical services assistance	52	1	1.9	Canadian tapes; *Canadiana authorities* on fiche.
Other		2		Duplica. .on of slides, B/W printing from negatives.

* Taken from *Charging Practices in Federally-Supported Libraries: Results of the 1977 Survey*. Ottawa: Council of Federal Libraries, 1979.

** Read: 7 or 26.9% of the 26 libraries providing "production of microforms" charged for the service.

Abbreviations

AU - authorized users

ODE - other departmental employees

APPENDIX B

C-43

First Session, Thirty-second Parliament,
29 Elizabeth II, 1980

THE HOUSE OF COMMONS OF CANADA

BILL C-43

An Act to enact the Access to Information Act and the Privacy Act, to amend the Federal Court Act and the Canada Evidence Act, and to amend certain other Acts in consequence thereof

First reading, July 17, 1980

SECRETARY OF STATE OF CANADA

C-43

Première session, trente-deuxième législature,
29 Elizabeth II, 1980

CHAMBRE DES COMMUNES DU CANADA

BILL C-43

Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels, modifiant la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la Cour fédérale et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois

Première lecture le 17 juillet 1980

LE SECRÉTAIRE D'ÉTAT DU CANADA

25239

Deemed refusal to give access

(3) Where the head of a government institution fails to give access to a record requested under this Act or a part thereof within the time limits set out in this Act, the head of the institution shall, for the purposes of this Act, be deemed to have refused to give access.

(3) Le défaut de communication totale ou partielle d'un document dans les délais prévus par la présente loi vaut décision de refus de communication.

Présomption de refus

Fees

11. (1) Subject to this section, a person who makes a request for access to a record under this Act shall pay

(*a*) at the time the request is made, such application fee, not exceeding twenty-five dollars, as may be prescribed by regulation toward the costs of search for or production of the record and the costs of reviewing the record; and

(*b*) before any copies are made, a fee reflecting the cost of reproduction calculated in the manner prescribed by regulation.

11. (1) Sous réserve du présent article, la personne qui fait la demande acquitte les droits suivants:

a) un versement initial accompagnant la demande et destiné à couvrir les frais de recherche, d'examen ou de préparation du document, le montant de ce versement, d'un maximum de vingt-cinq dollars, pouvant être fixé par règlement;

b) un versement exigible avant la préparation de copies, d'un montant correspondant aux frais de reproduction et déterminé par règlement.

Frais de communication

Additional payment

(2) The head of a government institution to which a request for access to a record is made under this Act may require, in addition to the fee payable under paragraph (1)(*a*), payment of

(*a*) an amount, calculated in the manner prescribed by regulation, for every hour in excess of five hours that is reasonably required to search for, produce or review the record or to prepare any part of the record for disclosure, or

(*b*) the costs of shipping the record to the person who requested access, calculated in the manner prescribed by regulation,

and may require that the payment be made before access to the record is given.

(2) Le responsable de l'institution fédérale à qui la demande est faite peut en outre exiger, avant de donner communication ou par la suite, le versement des montants suivants:

a) un montant déterminé par règlement, s'il faut plus de cinq heures pour rechercher, examiner ou préparer le document ou pour en prélever la partie communicable;

b) les frais d'envoi, déterminés par règlement, à la personne qui a fait la demande.

Supplément

Where a record is produced from a machine readable record

(3) Where a record requested under this Act is produced as a result of the request from a machine readable record under the control of a government institution, the head of the institution may require, instead of an amount payable under paragraph (2)(*a*), payment of an amount calculated in the manner prescribed by regulation.

(3) Dans les cas où le document demandé ne peut être préparé qu'à partir d'un document informatisé qui relève d'une institution fédérale, le responsable de l'institution peut exiger le versement d'un montant déterminé par règlement au lieu du versement exigible en vertu de l'alinéa (2)*a*).

Document issu d'un document informatisé

Deposit

(4) Where the head of a government institution requires payment of an amount under paragraph (2)(*a*) or subsection (3) in respect of a request for a record, the head of the institution may require that a reasonable

(4) Dans les cas prévus à l'alinéa (2)*a*) ou au paragraphe (3), le responsable d'une institution fédérale peut exiger une partie raisonnable du versement additionnel avant que ne soient effectués la recherche, l'examen ou la

Acompte

proportion of that amount be paid as a deposit before the search, production or review of the record is undertaken or the part of the record is prepared for disclosure.

préparation du document ou que la partie communicable n'en soit prélevée.

Notice

(5) Where the head of a government institution requires a person to pay an amount under this section, the head of the institution shall

(*a*) give written notice to the person of the amount required; and

(*b*) state in the notice that the person has a right to make a complaint to the Information Commissioner about the amount required.

(5) Dans les cas où sont exigés les versements prévus au présent article, le responsable de l'institution fédérale:

a) avise par écrit la personne qui a fait la demande du versement exigible;

b) l'informe, par le même avis, qu'elle a le droit de déposer une plainte à ce propos auprès du Commissaire à l'information.

Avis

Waiver

(6) The head of a government institution to which a request for access to a record is made under this Act may, in his discretion, waive the requirement to pay a fee or other amount or a part thereof under this section or may refund a fee or other amount or a part thereof paid under this section.

(6) Le responsable de l'institution fédérale peut dispenser en tout ou en partie la personne qui fait la demande du versement des droits ou lui rembourser tout ou partie du montant déjà versé.

Dispense

Access

Exercice de l'accès

Copy of record to be given

12. (1) Subject to subsection (2), a person who is given access to a record or a part thereof under this Act shall be given a copy thereof unless it would not be reasonably practicable to reproduce the record or part thereof by reason of the length or nature thereof, in which case the person shall be given an opportunity to examine the record or part thereof in accordance with the regulations.

12. (1) Sous réserve du paragraphe (2), l'accès aux documents s'exerce par délivrance de copies sauf dans les cas où la reproduction totale ou partielle des documents poserait, étant donné leur longueur ou leur nature, des problèmes sérieux; dans ces cas, l'accès aux documents s'exerce selon les modalités de consultation prévues par règlement.

Délivrance de copies

Examination of record

(2) The head of a government institution that has control of a record requested under this Act may in any case, at the discretion of the head of the institution, allow the person who requested access to the record to examine the record or a part thereof in accordance with the regulations.

(2) Le responsable de l'institution fédérale dont relève le document demandé peut, dans tous les cas où il le juge indiqué, autoriser la consultation totale ou partielle du document selon les modalités prévues par règlement.

Consultation du document

Copyright not infringed

(3) Notwithstanding the *Copyright Act*, the disclosure or reproduction of a record or a part thereof under this Act does not constitute an infringement of copyright.

(3) Nonobstant la *Loi sur le droit d'auteur*, la communication ou la reproduction totales ou partielles d'un document effectuées en vertu de la présente loi ne violent aucun droit d'auteur.

Non-violation des droits d'auteur

Restriction

(4) Nothing in subsection (3) authorizes any person to whom a record or a part thereof is disclosed or to whom a reproduction of a record or a part thereof is given

(4) Le paragraphe (3) n'autorise pas les personnes qui reçoivent communication ou copie totale ou partielle d'un document à exercer les droits exclusifs, aux termes de la

Restriction

public money shall keep a record of receipts and deposits thereof in such form and manner as the Treasury Board may prescribe by regulation.

publics doit tenir un relevé des recettes et dépôts de ces deniers selon la forme et de la manière que le conseil du Trésor prescrit par règlement.

Duty of persons collecting public money

(4) Every person employed in the collection or management or charged with the receipt of public money and every other person who collects or receives public money shall pay all such public money to the credit of the Receiver General in such manner as the Treasury Board may prescribe by regulation. R.S., c. 116, s. 16; 1968-69, c. 27, s. 5.

(4) Quiconque est employé à la perception ou à la gestion de deniers publics ou est chargé de leur réception, comme toute autre personne qui perçoit ou reçoit des deniers publics, doit verser tous ces deniers publics au crédit du receveur général, de la manière que le conseil du Trésor peut prescrire par règlement. S.R., c. 116, art. 16; 1968-69, c. 27, art. 5.

Devoir des personnes qui perçoivent des deniers publics

Minister may acquire securities

12. (1) The Minister may, when he deems it advisable for the sound and efficient management of public money or the public debt, purchase, acquire and hold securities and pay therefor out of the Consolidated Revenue Fund.

12. (1) Le Ministre peut, lorsqu'il le juge opportun pour la gestion saine et efficace des deniers publics ou de la dette publique, acheter, acquérir et détenir des valeurs et les payer à même le Fonds du revenu consolidé.

Le Ministre peut acquérir des valeurs

Sale of securities

(2) The Minister may sell any securities purchased, acquired or held pursuant to subsection (1), and the proceeds of the sales shall be deposited to the credit of the Receiver General.

(2) Le Ministre peut vendre toutes valeurs achetées, acquises, ou détenues aux termes du paragraphe (1), et le produit des ventes doit être déposé au crédit du receveur général.

Vente de valeurs

Profit and loss

(3) Any net profit resulting in any fiscal year from the purchase, holding or sale of securities pursuant to this section shall be credited to the revenues of that fiscal year, and any net loss resulting in any fiscal year from such purchase, holding or sale shall be charged to an appropriation provided by Parliament for the purpose.

(3) Tout profit net résultant, au cours d'une année financière, de l'achat, de la détention ou de la vente de valeurs selon le présent article doit être crédité aux revenus de ladite année financière, et toute perte nette résultant, au cours d'une année financière, de cet achat, de cette détention ou de cette vente doit être imputée sur un crédit voté par le Parlement à cet égard.

Profit et perte

How profit and loss determined

(4) For the purposes of subsection (3), the net profit or loss in any fiscal year shall be determined by taking into account realized profits and losses on securities sold, the amortization applicable to the fiscal year of premiums and discounts on securities, and interest applicable to the fiscal year.

(4) Aux fins du paragraphe (3), le profit net ou la perte nette, en une année financière, est déterminée en tenant compte des profits réalisés et des pertes subies sur les valeurs vendues, de l'amortissement applicable à l'année financière concernant les primes et escomptes sur valeurs et de l'intérêt applicable à l'année financière.

Détermination des profits et pertes

"Securities"

(5) In this section "securities" means securities of or guaranteed by Canada and includes any other securities described in the definition "securities" in section 2. R.S., c. 116, s. 17; 1960-61, c. 48, s. 1.

(5) Au présent article, l'expression «valeurs» désigne des titres émis ou garantis par le Canada et comprend toutes autres valeurs mentionnées dans la définition de «valeurs» ou «titres» à l'article 2. S.R., c. 116, art. 17; 1960-61, c. 48, art. 1.

«Valeurs»

Charges for services or use of facilities

13. Where a service or the use of a facility is provided by Her Majesty to any person and the Governor in Council is of opinion that the whole or part of the cost of providing

13. Lorsque Sa Majesté fournit un service ou procure l'utilisation d'une installation à une personne et que le gouverneur en conseil estime que la totalité ou une partie du coût

Frais pour fourniture de services ou pour l'utilisation d'installations

the service or the use of the facility should be borne by the person to whom it is provided, the Governor in Council, on the recommendation of the Treasury Board, may

(*a*) subject to the provisions of any Act relating to that service or the use of that facility, by regulation prescribe the fee or charge to be paid by the person to whom the service or the use of the facility is provided, or

(*b*) notwithstanding the provisions of any Act relating to that service or the use of that facility but subject to and in accordance with such terms and conditions as may be specified by the Governor in Council, authorize the appropriate Minister to prescribe the fee or charge to be paid by the person to whom the service or the use of the facility is provided. 1968-69, c. 27, s. 6.

de fourniture du service ou de l'utilisation de l'installation devrait être supportée par celui qui en est destinataire, le gouverneur en conseil, sur la recommandation du conseil du Trésor, peut,

a) sous réserve des dispositions de toute loi concernant ce service ou l'utilisation de cette installation, prescrire par règlement le droit ou les frais devant être payés par la personne à laquelle est fourni le service ou procurée l'utilisation de l'installation, ou,

b) nonobstant les dispositions de toute loi concernant ce service ou l'utilisation de cette installation, mais sous réserve et en conformité des modalités que peut spécifier le gouverneur en conseil, autoriser le Ministre compétent à prescrire le droit ou les frais devant être payés par la personne à laquelle est fourni le service ou procurée l'utilisation de l'installation. 1968-69, c. 27, art. 6.

Return of deposits

14. (1) Where money is received by a public officer from any person as a deposit to ensure the doing of any act or thing, the public officer shall hold or dispose of the money in accordance with regulations of the Treasury Board.

Dépôts

14. (1) Lorsqu'un fonctionnaire public reçoit une somme d'argent d'une personne quelconque à titre de dépôt pour assurer l'accomplissement d'un acte ou chose, le fonctionnaire public doit détenir la somme, ou en disposer, d'après les règlements du conseil du Trésor.

Return of money

(2) Where money is paid by any person to a public officer for any purpose that is not fulfilled, the money may, in accordance with regulations of the Treasury Board, be returned or repaid to that person, less such sum as in the opinion of the Board is properly attributable to any service rendered.

Remboursement

(2) Lorsqu'une personne verse à un fonctionnaire public une somme d'argent pour quelque objet non réalisé, la somme peut, conformément aux règlements du conseil du Trésor, être retournée ou remboursée à cette personne, moins telle somme qui, de l'avis du conseil, est régulièrement attribuable à un service rendu.

Return of non-public money

(3) Money paid to the credit of the Receiver General and not being public money may be returned or repaid in accordance with regulations of the Treasury Board. R.S., c. 116, s. 19.

Remboursement des sommes qui ne sont pas des deniers publics

(3) Une somme d'argent versée au crédit du receveur général et ne constituant pas des deniers publics, peut être retournée ou remboursée en conformité des règlements du conseil du Trésor. S.R., c. 116, art. 19.

Money received for special purpose

15. (1) Money received by or on behalf of Her Majesty for a special purpose and paid into the Consolidated Revenue Fund may be paid out of the Consolidated Revenue Fund for that purpose, subject to any statute applicable thereto.

Somme reçue pour une fin spéciale

15. (1) Une somme d'argent reçue par Sa Majesté, ou en son nom, pour une fin spéciale et versée au Fonds du revenu consolidé peut être payée, sur le Fonds du revenu consolidé, à cette fin, sous réserve de toute loi y applicable.

Interest

(2) Subject to any other Act, interest may be allowed and paid from the Consolidated Revenue Fund in respect of money to which subsection (1) applies, in accordance with and

Intérêts

(2) Sous réserve de toute autre loi, un intérêt peut être accordé et versé, sur le Fonds du revenu consolidé, à l'égard d'une somme d'argent visée par le paragraphe (1), d'après

APPENDIX D

Guide on Financial Administration

2. Introduction

Background

The Public Accounts Committee, the Auditor General, and Treasury Board have all pressed for more vigorous action by departments to claim revenues at realistic rates, to control claims outstanding, to utilize adequate collection procedures (thereby ensuring that all debtors of the Crown meet their obligations), to ensure that money received is adequately safeguarded and accounted for, and to ensure that money received is deposited and transferred to the credit of the Receiver General without delay. Whenever it is economically and administratively feasible, departments ought to charge for all goods supplied or services rendered to the public, unless there are provisions for specific exemption.

Classification of Funds Received

Funds received may be classified as two main types: public money and non-public money. Public money is defined in section 2 of the *Financial Administration Act* as:

"all money belonging to Canada or collected by the Receiver General or any other public officer in his official capacity or any person authorized to receive or collect such money, and includes

(a) duties and revenues of Canada,
(b) money borrowed by Canada or received through the issue or sale of securities,
(c) money received or collected for or on behalf of Canada, and
(d) money paid to Canada for a special purpose".

Non-public money consists of funds received that are defined as non-public money in a statute, such as the *National Defence Act*, and money that a public officer or other authorized person may collect on behalf of third parties, and that remains the property of those third parties.

Public money is often classified according to either the manner in which it is controlled by Parliament (budgetary revenue and non-budgetary receipts) or by major sources (tax revenue and non-tax revenue).

Budgetary revenues are those which affect the annual budgetary surplus or deficit of the government; they may in turn be classified into tax revenue and non-tax revenue. Non-budgetary receipts are those which do not affect the annual budgetary surplus or deficit of the government but do affect the government's Statement of Assets and Liabilities; these receipts result from the payment of financial claims owing to the government, credits to the social security and superannuation accounts (which are treated as non-budgetary), and such other accounts as are reported on the Statement of Assets and Liabilities.

Tax revenue consists of proceeds from income tax, sales tax and other excise taxes, excise duties, customs duties, estate tax, and certain other miscellaneous taxes; tax revenue is the major source of revenue for the government. Non-tax revenue includes returns on investments, postal revenue, and a variety of receipts from fees, sales, charges, and recoveries.

APPENDIX E: PRELIMINARY STEPS IN THE DEVELOPMENT OF A POLICY

1) Feasibility Studies

These studies will:

i) look at alternative solutions to charging as well as determine when new services should be withheld because of high costs, and when and in what order existing services should be reduced or eliminated rather than a charge be introduced;

ii) weigh potential benefits against disadvantages of charging for library services; and

iii) determine the administrative and economic feasibility of charging.

After a feasibility study has been conducted, libraries deciding to charge will need to prepare a departmental library policy regarding charging various types of users for specific library services. Libraries deciding not to charge will benefit by the preparation of a policy establishing more specific criteria under which library services will be made available.

2) Evaluation of Services

Along with the feasibility study, a library should try to effect an evaluation of its services in order to gain a clear idea of the value of particular services to users. The results of an evaluation will provide a base against which to measure the impact of beginning to charge or, possibly, of not charging. Using techniques such as user surveys, performance measurement, and program evaluation, library managers can obtain useful insight into the real impact of library services and policies.

3) Administrative Requirements

i) LIBRARIES CONTEMPLATING CHARGING

Libraries contemplating charging will need to:

a) Undertake studies which will

- determine which users will be most affected;
- determine whether any type of user should be excused from the charges (e.g., departmental users; other federally supported libraries);
- identify the services for which the library will charge;
- provide a cost-benefit analysis, since analyses of statistics on volume of transactions, users, and costs should demonstrate to what extent the revenue from charging will cover the additional financial and person-year costs of instituting and maintaining a charging system;
- include estimates of revenue in program forecasts, even though it should be realized that the library will probably not receive it directly.

b) Consider factors in costing library services. (*See* Appendix F.)

c) Examine different types of charging and methods of payment. (These are outlined in Appendix H and Appendix I.)

d) Develop the internal procedures required for implementation.

e) Establish a monitoring system to assess the benefits and disadvantages of charging for services.

f) Establish performance measurement standards.

g) Restructure the library organization if no additional person-year(s) can be obtained.

h) Prepare a submission to Treasury Board to obtain permission to charge.

i) Ensure compliance with regulations governing charging and the setting of prices.

j) Carry out periodic reviews of costs and charges.

It is evident from the foregoing that the planned process necessary to implement a charging system is extremely complex. Several stages are required, as well as the involvement and approval of many people. This is true for libraries of any size.

ii) LIBRARIES CONTEMPLATING NOT CHARGING

Libraries deciding not to charge will need to:

a) Consider methods for control of requests for volume of services. (*See* Appendix J.)

b) Negotiate agreements with specific libraries to obtain library services free of charge.

c) Restructure some library programs if the library budget is not adjusted proportionately to the cost of charges to the library for services purchased.

APPENDIX F: FACTORS IN ESTABLISHING COSTS FOR LIBRARY SERVICES

Before developing a pricing schedule for a service the manager must establish the costs of providing the service. The manager's task is to identify which cost elements are applicable to a particular service, to determine their dollar amounts, and to break these costs down according to whether they are direct or indirect. (For definitions of direct and indirect costs, see the Glossary at the beginning of this report).

Direct costs can include the following elements when they can easily be identified with a service or product:

1. Salaries of people designated not as supervisors but as direct workers.
2. Material.
3. Postage.
4. Communications costs.
5. Special equipment. This would generally mean the cost, whether by rental or purchase, of equipment dedicated to a specific service or publication. This would also include computer-use costs (in proportion to direct use for service).
6. The per-copy cost of material produced by printing or photo-duplication.
7. Special services, e.g., third party.

Indirect costs include the following elements:

1. Salaries of people designated as supervisors or managers.
2. Superannuation for all employees.
3. General office equipment including photocopying equipment.
4. Furniture.
5. Accommodation, except in special cases.
6. Development costs.
7. Maintenance costs.
8. Material which cannot easily be identified with a service or product.
9. Postage which cannot easily be identified with a service or product.
10. Communications costs which cannot easily be identified with a service or product.

Next, the manager must break down the costs within each category on the basis of whether they are fixed or variable. (For definitions of fixed costs and variable costs, see the Glossary at the beginning of this report.)

Finally, the unit cost of the service or product must be determined so that the costs are known not only in total, but by units, so that the price per individual service or product may be set.

It should be obvious from the foregoing that it is essential that the financial services of each department be consulted in order to help in arriving at accurate cost estimates.

APPENDIX G: STEPS REQUIRED FOR THE ESTABLISHMENT OF PRICE SCHEDULES

1. **Review Objectives in Charging for Each Service**

   Prices must be set to maximize the likelihood of attaining the goals of charging. For example, a price set to control the use of a service may be a token charge and will be different from another whose objective is to obtain revenue and thus recover a substantial portion of the costs.

2. **Review Costs for Each Service**

   The charge for the service must bear some relationship to the costs – it must be reasonable. This is applicable no matter whether the object is to control use (token charge) or to collect revenue (partial cost recovery).

3. **Review Implications of Different Prices on the Quality and Quantity of Each Service**

   A balance must be struck so that quality of service, for example, acceptable response time, is maintained for an acceptable number of users.

4. **Select the Best Price for Each Service**

   From the various prices considered, select that one which will be likely to produce the most satisfactory usage level.

It should be obvious from the foregoing that it may be necessary to engage the assistance of experts in the field of market research to arrive at the satisfactory price level.

APPENDIX H: TYPES OF CHARGES

In the federal government-library environment, it should be remembered that payments will go to the Receiver General for Canada unless individual arrangements can be negotiated with Treasury Board. Even in these cases, gains could be quickly taken away by the extra charges incurred in the administration of a billing system. However the decision to charge is not automatically ruled out when funds recovered do not equal administrative costs. If the overriding reason for charging is not cost recovery, but rather to provide the desired level of service, then charging may be warranted.

The following table summarizes the principal types of charges that could be implemented, as well as their respective advantages and disadvantages.

Types of charges	Advantages	Disadvantages
A. Token Charges		
Generally, the application of a token charge to a service deters abuse of that service without impeding the user's access to it.	1. Fee is determined and fixed; requirement for further calculations is minimal. 2. Administrative costs are reduced as charges can be handled by standard procedures.	1. Arbitrary, not necessarily based on real costs.
B. Uniform Charges		
Uniform charges are based on average costs per unit of service. A separate uniform charge for each library service is established. These could be based on variable or total costs. (See D and E.)	1. Costs are easier to calculate than costs for individual transactions. 2. Administrative costs are reduced as charges can be handled by standard procedures. 3. Charges are not arbitrary; rather, they are based on actual cost data collected. 4. Facilitates prepayment.	1. Substantial data collection on costs of specific services would initially be required. 2. Charges need to be studied and reviewed periodically.
C. Standardized Charges		
Uniform charges among libraries are levied for specific services.	1. One, two, three, four, as in 'B'. 2. No time would be lost in determining the fee structure of other libraries. 3. There would be only one fee schedule for each library service within the federal government.	1. One and two as in 'B'. 2. Agreement on standardized charges that would be fair to each library would require substantial study and negotiation.

Types of charges	Advantages	Disadvantages
D. Charges Based on Variable or Incremental Costs A variable cost is an element of cost which varies as volume or production of goods or services increases or decreases. Incremental costs are those costs which occur when a new unit of output is produced. In both cases, a charge is calculated for each transaction.	1. This method provides the most rational basis for charging, as the charge is based on the actual expense of producing a new unit of service or product for the user. 2. Charges tend to be relatively low, reflecting only variable or incremental costs.	1. Substantial data collection on costs would be required. 2. Actual charges might be difficult and time-consuming to determine for each transaction, depending on the service and on departmental accounting procedures. (This disadvantage is common to all charging schemes based on actual costs.)
E. Total Charge All costs are passed on to the user.	1. Extremely difficult to calculate costs because of intangible costs in federal government.	1. This does not appear to be a feasible option in the federal government environment.

APPENDIX I: METHODS OF PAYMENT

1) Prepayment

Treasury Board has recommended that whenever possible revenue "should be collected prior to the provision of goods or services." Prepayment reduces the burden on the invoicing and collection system, particularly when the sums are relatively small. The following is a summary of the main methods of prepayment. The advantages and disadvantages of these methods are presented in the tables on pages 40-42.

i) Prepayment by Coupons

Coupon systems are generally designed to ease the administrative burdens of individual organizations through the establishment of a central agency. For example, all federal libraries could receive a free quota of coupons, based on the volume of transactions in each library. Coupons for each request would be submitted to the library providing the service according to the charge being levied for the particular service provided. At regular intervals, libraries would submit cancelled requests and obtain either more coupons or cash.

A variation on this method could be a system wherein coupons are supplied by a central clearinghouse, but sold on demand. Coupons received by libraries for services could be re-used for services received from other libraries, or redeemed through the clearinghouse.

Some academic libraries, such as the libraries of Columbia and Cornell universities, have adopted the coupon system for interlibrary loans. Borrowers may purchase a supply of coupons in advance, or at the time of transaction. One coupon is submitted per item requested. When the university library borrows from a noncharging library, a free coupon is sent to the lending library. In cases where the lending library does charge, that library is encouraged to accept coupons rather than cheques.

ii) Prepayment for Individual Orders

If the customer is present at the time the service is desired, the charging policy can be explained. If the request for service is by mail, an appropriate form can be sent back to the customer requesting prepayment before the order will be filled.

iii) Prepayment by Deposit Accounts

This procedure is particularly appropriate for customers who have a steady volume of transactions with the service centre. The customer would deposit with the finance section a certain sum of money and undertake to keep it at a certain level. Whenever a service was rendered by the service centre, the appropriate sum would be subtracted from the account.

At present, procedures for setting up and using deposit accounts would have to be established by each departmental finance section. In the future, it might be advisable to set up an on-line centralized accounting system for payment of delivery of service among federal government libraries.

iv) Prepayment by Subscription

The subscription method may be appropriate for a continuous service (e.g., SDI service or the privilege of receiving a level of service not usually accorded to external library users).

v) Coin-Operated Photocopy Machines

Before such a machine can be installed within the federal government, Form CGS Standard Form 77 – "Specifications for Office Machines" must be completed and submitted to DSS/TPAC (Text Processing Application Centre), giving reasons for installation. It should be noted also that TPAC monitors the usage of machines on a monthly basis to ensure that they are actually required.

Operating costs of a coin machine include a fixed basic charge per month for the copies, a fixed charge for coin operation per month, and a variable cost calculated by multiplying the number of copies made by a fixed price per copy. Figures supplied by the National Library indicate that a library making 1000 copies per month would pay a total fee of $103.00 to operate the machine.

2) **Payment within the Department**

In addition to the operation of a coin-operated machine, there are two main methods of handling payments internally.

i) Journal Vouchers

A journal voucher is a means of adjusting expenditure statements in order to transfer funds from one branch to another within a department. Figures are based on actual costs rather than estimates.

ii) Auditron Meter

An auditron is a device, to be used in a photocopying machine, which records the number of photocopies made by a user, for billing purposes. It is inserted into the photocopying machine by individual users at the time of photocopying and the machine will not photocopy unless an auditron has been inserted. Auditrons are available for purchase for $15.00.

3) **Payment from Sources External to the Department**

i) Credit Cards

This method would entail operating through an established company. A credit card number would be included along with a request in writing, by phone or by Telex. Duplicate copies of a charge record form would be held by both the library providing the service and the charge company. The company invoices on a periodic basis for all transactions, which are itemized on the one bill. At present the National Arts Centre in Canada and NTIS in the United States are using this method.

ii) Clearinghouse

A clearinghouse would prepare all invoices and receive payments on behalf of the libraries offering the service. Either a credit card or a coupon system would be operable.

iii) Preparation of Individual Invoices

Invoices would be issued per transaction to individuals and libraries, or on a periodic basis, depending on the preferred billing practices of the library providing the services.

Methods of Payment – Advantages

The following table has been organized in the manner of a decision chart. Please note that items are not weighted or ranked in order of importance; however, those marked with an asterisk are considered to be essential criteria for a variable method of charging.

		Coupon	Individual Order (prepaid)	Deposit Account	Subscription	Coin-Operated Machine	Journal Voucher	Auditron	Credit Card	Clearinghouse	Individual Order (not prepaid)
1.	Lower administrative burden: - invoicing;	x			xh	xh	x	x		x	
	- payment;	x		xh	xh	xh	x	x	x	x	
	- collection.	x		xh	xh	xh	x	x	x	x	
2.	Tends to standardization of charging units.	x			x	x		x			
3.	Simple transaction at time of service.	x		x	x	x	x	x	x		
*4.	Agrees with Treasury Board recommendation for payment.	x	x	x	x	x					
5.	Does not require prior agreements with other libraries (not network).		x	x	x	x	x	x			
6.	Does not require prior knowledge of charging policies of other libraries (not network).			x	x	x	x	x			
7.	Does not require library staff participation (self-service).					x		x			

Methods of Payment – Advantages (continued)

	Coupon	Individual Order (prepaid)	Deposit Account	Subscription	Coin-Operated Machine	Journal Voucher	Auditron	Credit Card	Clearinghouse	Individual Order (not prepaid)
8. Simplifies users' planning process.			x	x	x					
9. Can be used within government departments.	?	x	?	x	x	x	x	?	?	x
10. Can be used with external libraries.	?	xh	?	x	xh			?	?	x
*11. Presently acceptable government practice.		x	x	x	x	x	x			x
12. Can be used with individuals on site (external).		x	x	x	x					x
13. Can be used with individuals off site (external).	x	x	x							x
14. Can be used with all services.										

Key to Symbols:

x - existing factor
xl - low impact factor
m - medium impact factor
h - high impact factor
? - no policy yet exists

Methods of Payment – Disadvantages

The following table has been organized in the manner of a decision chart. Please note that items are not weighted or ranked in order of importance; however, those marked with an asterisk are considered to be essential criteria for a variable method of charging.

	Coupon	Individual Order (prepaid)	Deposit Account	Subscription	Coin-Operated Machine	Journal Voucher	Auditron	Credit Card	Clearinghouse	Individual Order (not prepaid)
1. Requires network agreement.		x							x	
2. Requires detailed knowledge of other libraries' charging practices.	x								x	
3. High administrative burden: - invoicing;		x	xm	xl		xl	xl	xm	xl	xh
- payment;	x	x						x		x
- collection.		x						x		x
4. Complicates procedures at time of service.	x							x	x	x
5. Refunding necessary in the event of non-supply.	x	x			x					
6. Requires heavy staff participation.		x								x
7. Cannot be used by individuals off site (external).						x	x		x	
8. Cannot be used by individuals on site (external).						x	x		x	
9. Cannot be used with all services.										

Key to Symbols:

- x - existing factor
- xl - low impact factor
- m - medium impact factor
- h - high impact factor
- ? - no policy yet exists

APPENDIX J: CONTROL OF VOLUME OF REQUESTS FOR SERVICES

Many options are available to libraries attempting to fulfill their primary mandate as well as provide some level of service to nonfederal libraries and the public, without resorting to charging mechanisms. However, each option bears the implication that the quality of service may be diminished. These measures might include:

i) **Priority service,** a form of control wherein preferential treatment is accorded to certain types of requests or categories of users.

ii) **Restrictive lending practices,** wherein restrictions could be imposed on the basis of geography; category of requester; availability of the material requested at either the National Library or CISTI; method of request and volume of service requested.

iii) **Variable response time,** a self-regulating phenomenon in which turn-around time increases as volume increases; turn-around time is so slow that would-be clients search for libraries providing faster service. Since this mechanism does involve a general slow down, it is necessary for the library to make its priorities clear.

iv) **Quality of service reduction,** a method of controlling volume and/or turn-around time, in which shortcuts are made or arbitrary limits set in the processing of requests for service. It is important to note, however, that reduction in quality of service would flatly contradict the wishes of the federal government as expressed in its *Communiqué* to all federal public servants regarding service to the public. Distributed in the late 1970's, the brochure stresses the need for ". . . concerted government-wide effort to improve the quality of our services to the public."

v) Additional control can be achieved by restricted levels of service provided by library staff; nonreporting of holdings to the National Library; and strict adherence to the Canadian Library Association Interlibrary Loan Code. For example, the latter would generally preclude borrowing "Canadian or United States books in print at moderate costs."

RÉMUNÉRATION OU GRATUITÉ:

Guide à l'intention des bibliothèques fédérales

Bibliothèque nationale du Canada

Conseil des bibliothèques du gouvernement fédéral

Bureau de liaison des bibliothèques fédérales

National Library of Canada

Council of Federal Libraries

Federal Libraries Liaison Office

Canada

Gouvernement du Canada
Government of Canada

Conseil des bibliothèques du gouvernement fédéral
Council of Federal Libraries

RÉMUNÉRATION OU GRATUITÉ:

GUIDE À L'INTENTION DES BIBLIOTHÈQUES FÉDÉRALES

(Rapport du Groupe de travail sur la rémunération des services de bibliothèque)

Ottawa

1981

Données de catalogage avant publication (Canada)

Vedette principale au titre:

Rémunération ou gratuité

Textes français et anglais disposés tête-bêche avec p. de t. supplémentaire et pagination séparée.
Titre de la p. de t. additionnelle: To charge or not to charge.
ISBN 0-662-51605-2
Cat. MAS no SN3-166/1981

1. Bibliothèques--Amendes et frais d'abonnement--Canada. 2. Bibliothèques gouvernementales, administratives, etc.--Canada. I. Conseil des bibliothèques du gouvernement fédéral (Canada). Groupe de travail sur la rémunération des services de bibliothèque. II. Titre: To charge or not to charge.

Z683.T62 025.5'0971 C81-090143-9F

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1981

N° de cat. SN3-166/1981

ISBN 0-662-51605-2

TABLE DES MATIÈRES

	Page
Résumé à l'intention de la direction	v
Recommandation	vi
Glossaire	vii
1. Introduction	1
2. Historique	4
a) Évolution de la rémunération des services de bibliothèque	4
b) Évolution de la rémunération du service de prêts entre bibliothèques et résultats du sondage de 1977	4
3. Contexte actuel et tendances futures	6
4. Nécessité d'une justification	8
5. Facteurs dont il faut tenir compte dans l'élaboration d'une politique	10
a) Accès aux documents du gouvernement	10
b) Législation et lignes directrices fédérales	10
i) Loi sur l'administration financière	10
ii) *Guide d'administration financière* du Conseil du Trésor	11
c) Collections nationales	12
d) Interdépendance des bibliothèques	13
e) Fixation des prix	14
f) Normalisation de la rémunération	14
6. Étapes préliminaires de l'élaboration d'une politique	15
7. Répercussions d'une politique de rémunération	16
a) Avantages	16
b) Désavantages	16
8. Répercussions d'une politique de gratuité	18
a) Avantages	18
b) Désavantages	18
9. Conclusion	19
10. Bibliographie choisie sur la rémunération	20

Annexes

A. Tableau 24 de *Rémunération des services dans les bibliothèques relevant du gouvernement fédéral: Résultats de l'enquête effectuée en 1977*	24
B. Projet de loi sur l'accès à l'information – Extrait	25
C. Loi sur l'administration financière – Extrait	28
D. *Guide d'administration financière* du Conseil du Trésor – Extrait	30
E. Étapes préliminaires de l'élaboration d'une politique	31
F. Facteurs du calcul du coût des services de bibliothèque	33
G. Étapes à suivre pour établir des listes de prix	34
H. Types de rémunérations	35
I. Modes de paiement	38
J. Contrôle du volume des demandes de service	44

RÉSUMÉ À L'INTENTION DE LA DIRECTION

Les bibliothécaires ont toujours favorisé les concepts du partage des ressources et de la liberté d'accès à l'information. Les pressions croissantes de diverses origines, exercées sur les services de bibliothèque ont cependant incité de nombreuses bibliothèques à remettre en question cette philosophie. Les bibliothèques relevant du gouvernement fédéral sont aux prises avec le même dilemme et, tout comme d'autres bibliothèques certaines ont commencé à faire payer certains services, à accepter une baisse de la qualité d'autres services ou leur interruption. Il est urgent que les bibliothèques des ministères et des organismes fédéraux officialisent leurs politiques afin de faire face à de nouvelles conditions qui sont toujours en évolution.

Sans oublier que la décision d'exiger ou non des frais doit relever en fin de compte de chaque bibliothèque et de son ministère, le Groupe de travail sur la rémunération des services de bibliothèque a été chargé d'élaborer des lignes directrices générales sur la rémunération des services des bibliothèques fédérales et de présenter des recommandations à ce sujet. Au cours des discussions, le Conseil du Trésor a précisé clairement que toute bibliothèque envisageant d'adopter une politique de rémunération devrait fournir des renseignements très détaillés sur sa clientèle, les coûts perçus et les bénéfices. Le Groupe de travail ne possédait pas les moyens nécessaires d'effectuer une telle analyse à l'échelle du gouvernement. Il a cependant établi un profil des politiques de rémunération en vigueur à l'intérieur des bibliothèques relevant du gouvernement fédéral et en a fait rapport dans *Rémunération des services dans les bibliothèques relevant du gouvernement fédéral: Résultats de l'enquête effectuée en 1977.*[1]

Le présent rapport constitue l'étape suivante de l'étude d'une politique de rémunération et porte surtout sur la nécessité de justifier la rémunération comme moyen de parvenir à une solution à long terme. Il décrit également en détail les facteurs dont il faut tenir compte pour la collecte de renseignements à cette fin. Les facteurs étudiés sont les suivants:

1. les conditions actuelles et prévues qui affectent l'élaboration d'une politique ou qui risquent d'avoir des répercussions sur celle-ci;

2. les étapes à suivre dans le cadre d'une politique élaborée pour le gouvernement fédéral, y compris la législation et les lignes directrices fédérales actuelles;

3. les répercussions, les avantages et les désavantages de la rémunération et de la gratuité;

4. les facteurs dont il faut tenir compte dans le calcul du coût des services de bibliothèque;

5. les facteurs dont il faut tenir compte dans l'établissement d'un barème des prix des services de bibliothèque.

Compte tenu de ce rapport et de celui déjà mentionné, le Groupe de travail a recommandé que l'on tienne une séance d'information à la suite de laquelle le Comité de direction devra décider de ce qu'il convient de faire.

---

1 *Rémunération des services dans les bibliothèques relevant du gouvernement fédéral: Résultats de l'enquête effectuée en 1977.* Ottawa: Conseil des bibliothèques du gouvernement fédéral, 1979.

RECOMMANDATION

Que l'on tienne une séance d'information à la suite de laquelle le Comité de direction devra décider de ce qu'il convient de faire.

GLOSSAIRE

Analyse de rentabilité	- Méthode employée pour évaluer les mérites relatifs de divers projets d'investissement des deniers publics et pour répartir judicieusement les ressources. Elle permet d'identifier, de montrer et d'évaluer les facteurs dont il faut tenir compte pour faire des choix économiques rationnels. En principe, elle consiste tout simplement à adapter les méthodes traditionnelles de calcul des profits et pertes de façon à refléter les intérêts collectifs au lieu des intérêts privés.[2]
bordereau de journal	- Document justifiant une écriture de journal.
coût	- Expression monétaire d'une dépense ou d'un déboursé effectué en vue d'obtenir des biens ou des services.[3]
coût différentiel	- Accroissement du coût total de production résultant d'un choix particulier.
coût direct	- Coût directement imputable à un produit, à une opération ou à un centre de coûts, que ce coût soit fixe ou variable.
coût fixe	- Frais indirects dont le montant demeure relativement stable à un palier d'activité donné, sans égard au volume de production ou d'exploitation auquel ils s'appliquent.
coût indirect	- Coût non directement imputable à un produit, à une opération ou à un centre de coût.
coût normalisé	- Coût prédéterminé d'une activité, d'une opération, d'un procédé ou d'un article, établi à des fins de contrôle et de présentation des résultats.
coût variable	- Frais dont le montant varie proportionnellement au volume de production ou au degré d'activité.
double imposition	- On dit qu'il y a double imposition lorsque les Canadiens, qui financent divers services gouvernementaux par leurs impôts, doivent payer pour recourir à certains de ces services.
fonds renouvelable	- Fonds établi à une fin particulière et reconstitué à même l'exploitation courante ou au moyen de virements provenant d'autres fonds tel un fonds de roulement prévu pour financer les opérations de la direction ou du ministère, une petite caisse à montant fixe.
frais symboliques	- Frais minimes imposés pour un service afin d'empêcher tout abus sans pour autant en restreindre l'accessibilité.

2 Canada. Conseil du Trésor. *Guide de l'analyse avantage-coûts*. Ottawa: Information Canada, 1976.

3 Sylvain, Fernand. *Dictionnaire de la comptabilité*. Toronto: Institut canadien des comptables agréés, 1977.

prêt entre bibliothèques	- Méthode utilisée par toutes les bibliothèques afin d'obtenir pour leurs usagers des documents qui ne font pas partie de leur collection. Sauf en cas d'ententes spéciales, la participation est volontaire et la viabilité du système dépend de la bonne volonté des bibliothécaires et du partage équitable des prêts.
Receveur général	- Organisme fédéral dont les responsabilités comprennent l'administration des recettes et des déboursés de caisse du gouvernement du Canada, la tenue des comptes nationaux, la réception des dettes de la Couronne, la récupération des argents indûment retenus et la compensation des comptes à recevoir et à payer de la Couronne.
récupération des coûts	- Transaction exécutée par un organisme fournisseur dans le but de récupérer les coûts liés à la prestation de biens ou de services par le biais de frais accompagnant les biens et les services fournis.
rémunération normalisée	- Frais exigés uniformément par les bibliothèques pour des services précis.
rémunération uniforme	- Frais basés sur le coût moyen d'une unité de service.
SDI	- Abréviation de Diffusion sélective de l'Information (Selective Dissemination of Information); système automatisé de récupération de l'information où il est fait usage d'un ordinateur permettant de diffuser des renseignements pertinents aux utilisateurs.
Secrétariat du Conseil du Trésor	- Organisme fédéral chargé d'examiner les programmes de dépenses de tous les ministères et organismes du gouvernement et de revoir régulièrement la mise en oeuvre des programmes approuvés afin d'assurer la gestion efficace des dépenses.
service en direct	- Méthode de récupération de l'information qui permet au chercheur d'accéder directement à une banque de données bibliographiques à l'aide d'un terminal d'ordinateur.
journal général	- Livre auxiliaire dans lequel on inscrit les opérations ou les écritures pour lesquelles on ne tient pas de journaux particuliers.
microforme	- Terme générique décrivant toute forme de dossier micrographique sur pellicule, papier ou autre matériau.
photocopie au lieu de prêt entre bibliothèques	- Fourniture de copies au lieu du prêt de documents originaux.

1. INTRODUCTION

Créé en avril 1977 par le Comité des services aux lecteurs du Conseil des bibliothèques du gouvernement fédéral, le Groupe de travail sur la rémunération des services de bibliothèque a été chargé

- de concevoir une philosophie de la rémunération des services de bibliothèque;
- d'étudier la faisabilité et les répercussions de la rémunération des services assurés par les bibliothèques du gouvernement fédéral; et
- de recommander des lignes directrices destinées à l'ensemble du gouvernement au sujet de la rémunération des services assurés par les bibliothèques fédérales.

Au sujet du dernier point, le Groupe de travail insiste sur le fait qu'au cours de discussions récentes, des représentants du Conseil du Trésor ont précisé très clairement que toute bibliothèque envisageant d'adopter une politique de rémunération devrait soumettre au Conseil des renseignements très détaillés en faveur du projet. Ces renseignements comprendraient, par exemple, les types et le nombre d'usagers du service, les coûts qu'entraîneraient la prestation des services et l'administration d'une politique de rémunération, ainsi qu'une indication précise des bénéfices à tirer de la rémunération. Le Groupe de travail n'avait pas à sa disposition les moyens nécessaires de recueillir ces données pour tout le gouvernement. C'est pourquoi il a recommandé que l'on tienne une séance d'information à la suite de laquelle le Comité de direction devra décider de ce qu'il convient de faire.

Le Groupe de travail a commencé par effectuer un sondage afin d'établir le profil des pratiques en usage en matière de rémunération dans le cadre des bibliothèques relevant du gouvernement fédéral. Un rapport sur les résultats du sondage fut publié en 1979.[4]

Il y a deux catégories de bibliothèques relevant du gouvernement fédéral: celles qui ont un mandat national prévu par la loi et celles dont le mandat premier est de desservir leur ministère ou organisme. Ce rapport s'adresse à ces dernières et son but est d'aider les bibliothécaires à décider s'ils doivent ou non imposer des frais de service. Il doit en outre servir de guide à l'élaboration d'une politique de rémunération des services.

Comme c'est la première fois que les bibliothécaires du Conseil des bibliothèques du gouvernement fédéral se penchent sur la question de savoir si les bibliothèques devraient imposer des frais de service, ce rapport porte surtout sur l'élaboration d'une bonne justification de la rémunération des services de bibliothèque. Après avoir étudié attentivement la documentation relative aux bibliothèques, les sondages, les politiques et les lignes directrices du gouvernement fédéral, ainsi que les résultats du sondage de 1977, le Groupe de travail s'est rendu compte que la complexité de la question ne lui permettrait pas de formuler une seule proposition claire et précise qui puisse s'appliquer raisonnablement aux conditions particulières de chaque bibliothèque relevant du gouvernement fédéral. Néanmoins, une philosophie de la rémunération devrait tout de même être élaborée. En définitive, la décision d'imposer ou non des frais de service doit relever de chaque bibliothèque et de son ministère.

---

4 Note 1, p. 1.

Pour préparer ce document, le Groupe de travail a étudié à fond les répercussions théoriques et pratiques de la rémunération et a présenté ses constatations de manière à guider les gestionnaires de bibliothèques de façon logique à travers les étapes de base et les décisions critiques qui font partie de l'élaboration d'une politique convenant à la situation de leur propre bibliothèque. Le corps du rapport traite de concepts plus généraux et des critères relatifs à l'élaboration d'une politique dans une bibliothèque. Les annexes portent sur des méthodologies particulières et des détails pertinents.

GROUPE DE TRAVAIL SUR LA RÉMUNÉRATION DES SERVICES DE BIBLIOTHÈQUE

Michel Granger (Ministère des Communications)
Jean MacGregor (Institut canadien de l'information scientifique et technique)
Valerie Monkhouse (Musées nationaux du Canada) convocatrice
Margo Novak (Ministère de l'Environnement)
Rudolf Penner (Bibliothèque nationale du Canada)
Paulette St-Amour (Gendarmerie royale du Canada)
Charmaine Ward (Bureau du Vérificateur général)

EXPERTS-CONSEILS

Beryl Anderson (Bibliothèque nationale du Canada)
Henri Langlois (Conseil du Trésor)
Michael Roche (Conseil du Trésor)
Shaopan Tsai (Bibliothèque nationale du Canada)

Les membres du Groupe de travail remercient sincèrement les personnes suivantes de l'aide qu'elles leur ont apportée lors de la révision du présent rapport:

Mary Aitken (Ministère des Finances)
Edmund Clavette (Archives publiques du Canada)
Jean de Chantal (Centre de recherches pour le développement international)
Edward Holmes (Archives publiques du Canada)
Corinne MacLaurin (Ministère de la Consommation et des Corporations)
S. G. Milotay (Musées nationaux du Canada)

2. HISTORIQUE

a) Évolution de la rémunération des services de bibliothèque

À l'exception des frais liés aux prêts entre bibliothèques (P.E.B.) et à la photocopie, la rémunération des services de bibliothèque est une pratique relativement récente. L'idée est issue de l'introduction de services bibliographiques automatisés coûteux. À mesure que les bibliothécaires et les usagers ont commencé à reconnaître la valeur de ces services comme instrument de recherche, de nombreuses bibliothèques ont réussi à obtenir des ressources supplémentaires et à intégrer les services automatisés aux services traditionnels offerts au public sans devoir réaffecter de ressources existantes. Lorsque les augmentations de budget ont cessé de couvrir entièrement les coûts, de nombreuses bibliothèques ont été obligées d'imposer des frais de service aux usagers afin de récupérer au moins partiellement les coûts reliés à ces nouveaux services et de pouvoir ainsi continuer de les offrir.

Encore plus récemment, l'arrivée de "courtiers en information" commerciaux a rendu plus acceptable l'idée que l'information est un produit qui peut se vendre.

Cette évolution met les bibliothèques en face d'un dilemme. Les bibliothécaires ont toujours soutenu le concept du partage des ressources et de l'accès gratuit à l'information. Cependant, la nécessité pratique de joindre les deux bouts a déjà amené plusieurs bibliothèques soit à exiger des frais pour certains services (comme on l'a déjà noté), soit à accepter une baisse de la qualité des services ou encore, à cesser d'offrir certains services. De plus, les forces à l'origine du problème risquent beaucoup de s'accentuer avec le temps.

b) Évolution de la rémunération du service des P.E.B. et résultats du sondage de 1977

Les prêts entre bibliothèques constituent l'un des services traditionnels et très utilisés pour lequel l'on se fait souvent rembourser maintenant. Même si certaines bibliothèques exigent depuis de nombreuses années des frais pour les prêts entre bibliothèques ou la photocopie au lieu de prêt, ce n'est que depuis 1975 que de nombreuses bibliothèques ont commencé à étudier activement la rémunération. Les événements qui suivent ont aidé à façonner l'idée de la rémunération, maintenant de plus en plus populaire.

Au début des années 1970, Basil Stuart-Stubbs a effectué, pour le compte de la Bibliothèque nationale du Canada, un sondage sur les pratiques de prêt entre bibliothèques en vigueur au Canada. Les résultats du sondage ont été publiés en 1975 dans le rapport intitulé *Système de prêt entre bibliothèques au Canada: rapport d'une enquête*.[5] Le rapport a révélé que les bibliothèques des grandes universités prêtaient plus qu'elles n'empruntaient et que, si l'on excluait la Bibliothèque nationale et l'ICIST (Institut canadien de l'information scientifique et technique), les bibliothèques gouvernementales, (y compris les bibliothèques relevant du gouvernement fédéral) empruntaient plus qu'elles ne prêtaient.

En 1976, quatre bibliothèques universitaires du Canada exigeaient la somme de 8$ par article, des bibliothèques auxquelles elles prêtaient des documents, et elles portaient de 2$ à 8$ le minimum exigé pour une photocopie au lieu du prêt.

---

5 Stuart-Stubbs, B., M. Friesen et D. McInnes. *Système de prêt entre bibliothèques au Canada: rapport d'une enquête*. Vancouver: University of British Columbia, 1975.

En 1976 aussi, la Canadian Library Association a présenté un mémoire au gouvernement fédéral dans lequel elle demandait de l'aide financière afin de subventionner le service de prêt entre bibliothèques assuré par les bibliothèques universitaires. Cette requête a été présentée à la suite des constatations du sondage de Stuart-Stubbs et du fait que l'on procédait alors à des coupures dans les ressources mises à la disposition des bibliothèques universitaires. Celles-ci ne pouvaient plus supporter la hausse du coût des P.E.B.

Le gouvernement fédéral a répondu en juin 1977 au mémoire de la Canadian Library Association en suggérant que l'on augmente les collections de l'ICIST et de la Bibliothèque nationale afin de répondre à un plus grand pourcentage des demandes de prêts entre bibliothèques. L'association a répondu, en novembre 1977, en présentant des suggestions destinées à améliorer les collections de la Bibliothèque nationale afin que celle-ci puisse répondre à un plus grand nombre de demandes de prêts entre bibliothèques. L'association était d'accord avec le gouvernement fédéral qui suggérait de regrouper à la Bibliothèque nationale les collections de périodiques dans le domaine des humanités et des sciences sociales alors que les périodiques scientifiques et techniques devraient être regroupés à l'ICIST. L'association a en outre recommandé la création d'un réseau national pour les monographies coordonné par la Bibliothèque nationale. En juin 1979, lors du congrès de la Canadian Library Association, le Directeur général de la Bibliothèque nationale a proposé la création d'un centre national de prêt qui accorderait la priorité au développement d'une collection de publications en série et, par la suite, de publications officielles et de collections de monographies. Ce concept a été étudié en détail dans le récent rapport du Directeur général, intitulé *L'Avenir de la Bibliothèque nationale du Canada*.[6]

Entre temps, en avril 1977, le Conseil des bibliothèques du gouvernement fédéral a créé le Groupe de travail sur la rémunération des services de bibliothèque, chargé d'élaborer et de recommander des lignes directrices gouvernementales sur la rémunération des services assurés par les bibliothèques relevant du gouvernement fédéral. Il devait étudier la possibilité d'appliquer la rémunération à tous les types de services et non simplement aux prêts entre bibliothèques et aux photocopies faites au lieu de prêts. Le Groupe de travail a établi un profil des pratiques de rémunération existant dans les bibliothèques fédérales et a rapporté les résultats de son sondage dans le rapport intitulé *Rémunération des services dans les bibliothèques relevant du gouvernement fédéral: Résultats de l'enquête effectuée en 1977*.[7]

L'enquête a révélé qu'au cours de l'année financière 1976-1977, 9 pour cent (15 bibliothèques) des bibliothèques relevant du gouvernement fédéral et offrant des services de P.E.B. imposaient des frais pour ces services. Les frais perçus résultaient surtout de la photocopie. Aucune bibliothèque relevant du gouvernement fédéral ne faisait payer le prêt d'un document original contrairement à la pratique en vigueur dans certaines bibliothèques universitaires et publiques. Quelques bibliothèques faisaient payer d'autres services: sept, la production de microformes; six, la recherche bibliographique en direct et neuf, la diffusion sélective de l'information. Dans les autres cas mentionnés, trois bibliothèques au plus, et le plus souvent, une ou deux seulement, percevaient des frais de service. L'annexe A contient des renseignements détaillés à ce sujet.

---

6 *L'Avenir de la Bibliothèque nationale du Canada*. Ottawa: Bibliothèque nationale du Canada, 1979.

7 Note 1, p. 1.

3. CONTEXTE ACTUEL ET TENDANCES FUTURES

Outre les événements que l'on vient de décrire, les bibliothèques fédérales et d'autres bibliothèques canadiennes ressentent déjà l'influence d'autres facteurs. Le rôle de plus en plus important de l'information dans la société, les progrès techniques et la conjoncture économique et politique actuelle, s'ils persistent, auront des répercussions majeures sur les politiques de service des bibliothèques du gouvernement fédéral.

La rémunération des services de bibliothèque, et en particulier des prêts entre bibliothèques et des photocopies faites au lieu de prêts, continue de se propager dans les bibliothèques non fédérales. Certaines bibliothèques exigent le paiement comptant, mais d'autres ont implanté des systèmes d'échange ou d'achat de coupons. Le rapport du Directeur général de la Bibliothèque nationale reprend la suggestion selon laquelle il faudrait établir une collection nationale de prêt qui ". . . pourrait en partie subvenir à ses propres besoins si le service de prêt et de photocopie était assujetti à des frais raisonnables".[8] Le rapport suggère en outre que "l'on rembourserait les bibliothèques de leurs frais pour les prêts que ne pourrait leur assurer le service national de prêt et que ce dernier leur aurait demandé de faire".[9]

Si les stratégies proposées par le Directeur général de la Bibliothèque nationale sont adoptées, l'implication dans la rémunération de nombreuses bibliothèques en sera accrue. En outre, comme le Directeur général a admis la validité de la rémunération des services, du moins dans certaines circonstances, il se peut que les gestionnaires de bibliothèques canadiennes soient davantage enclins à considérer la rémunération comme une option viable dans leur propre situation.

L'intérêt croissant porté au concept des collections nationales constitue une deuxième caractéristique du contexte actuel qui risque d'avoir beaucoup d'influence sur l'évolution des bibliothèques fédérales. Comme même les meilleures collections possibles de l'ICIST et de la Bibliothèque nationale ne peuvent couvrir tous les domaines à fond, le Conseil des bibliothèques du gouvernement fédéral effectue des études sur les points forts des collections des bibliothèques relevant du gouvernement fédéral et l'on prévoit qu'il conviendra de désigner collections nationales, certaines de leurs collections ou des parties de celles-ci. Le Directeur général donne plus d'importance à cette possibilité dans son récent rapport où il expose le concept d'un service national de prêt qui". . . devrait constituer l'un des trois éléments principaux d'un plan national d'acquisitions, les deux autres étant la collection nationale de référence de la Bibliothèque nationale et la désignation de collections nationales de ressources pour certaines disciplines précises dans d'autres bibliothèques, fédérales ou autres".[10]

Lorsqu'une collection d'une bibliothèque fédérale est désignée collection nationale, elle devrait, pour maintenir la collection, obtenir des ressources financières et humaines adéquates de son ministère et d'autres sources fédérales et recouvrer au moins une partie des coûts encourus afin de mettre ses ressources disponibles à l'échelle nationale. À l'heure actuelle, ces responsabilités n'ont pas encore été reconnues officiellement et incorporées dans une loi, sauf dans le cas de la Bibliothèque nationale et de l'ICIST.

---

8 *L'Avenir de la Bibliothèque nationale du Canada*. Ottawa: Bibliothèque nationale du Canada, 1979. p. 37

9 *Ibid.*

10 *Ibid.*, p. 39

Les bibliothèques fédérales se sentent obligées d'assurer des services à des clients de l'extérieur, mais cela pourrait devenir une obligation indiscutable si le gouvernement fédéral mettait en vigueur la législation sur l'accès à l'information. Même si l'on étudie encore le rôle exact des bibliothèques fédérales dans ce processus de diffusion de l'information, il est probable que les bibliothèques qui assureront au moins quelques services aux usagers de l'extérieur qui en feront la demande en vertu de la loi, devront assumer des coûts supplémentaires. Il est en outre fort possible qu'il incombe aux ministères et aux bibliothèques de démontrer qu'il existe un lien direct entre la législation sur l'accès à l'information et la demande accrue de services, déjà assurés la plupart du temps.

Le problème de la rémunération des services de bibliothèque peut avoir certaines répercussions sur le droit d'auteur, particulièrement lorsqu'on fait payer la reproduction de documents protégés par le droit d'auteur. Les activités du service de reprographie d'une bibliothèque, y compris les droits perçus pour les copies reproduites, sont régies par la Loi sur le droit d'auteur. Même si l'on considère généralement que la loi est dépassée et ne suffit pas pour résoudre les problèmes découlant de la technologie moderne, elle n'a pas encore été modifiée. En vertu de la loi actuelle, la seule défense contre la reproduction non autorisée d'oeuvres protégées par le droit d'auteur est "l'utilisation équitable", mais ce concept n'a jamais été défini.

Afin d'aider à clarifier ce concept, une nouvelle loi américaine sur le droit d'auteur a établi certains critères pour déterminer si un cas particulier de reproduction est équitable. Le premier de ces critères dont il faut tenir compte est l'objet et la nature de l'usage, y compris le fait de savoir si l'usage est destiné à des fins commerciales ou à des fins éducatives sans but lucratif. La loi américaine n'a bien entendu aucun rôle à jouer dans les tribunaux canadiens, mais ces critères admis pourraient influencer la pensée des juges canadiens. C'est pourquoi il importe, tant au Canada qu'aux États-Unis, que la rémunération des services de reprographie exigée par les bibliothèques ne modifie pas la nature ou le but du service. Autrement dit, lorsqu'on fait payer des services de bibliothèque, il faut tenir compte des répercussions sur le droit d'auteur et s'assurer que les services de reprographie des bibliothèques demeurent non commerciaux et à but non lucratif.

Enfin, les bibliothèques relevant du gouvernement fédéral et d'autres encore, ont maintenant à faire face à l'inévitable réalité du développement généralisé des réseaux, des technologies de pointe, des services sensibles à de nouvelles formes d'abus et à des usagers plus exigeants. Malgré les pressions exercées en vue de l'expansion des services et du maintien des normes, les budgets internes ont en fait diminué, ce qui a fait obstacle aux efforts déployés en vue de maintenir les niveaux actuels de service.

4. NÉCESSITÉ D'UNE JUSTIFICATION

Tout ce qui précède indique que les bibliothèques relevant du gouvernement fédéral doivent fonctionner dans un contexte nouveau. Comme des bibliothèques non fédérales ont décidé de faire payer des services, il est devenu souhaitable pour les bibliothèques du gouvernement fédéral d'établir leurs propres politiques, devenues maintenant urgentes à cause des nouvelles tendances.

Il est manisfeste qu'il s'agit là d'un problème de gestion qui a besoin d'une solution à long terme plutôt que provisoire. L'élaboration d'une bonne justification de la rémunération constituerait une solution à long terme. La justification est un outil de gestion particulièrement efficace parce que, durant sa formulation, il faut envisager judicieusement toutes les options pour arriver à une bonne décision. Dans son article intitulé "Charging for Services in Libraries",[11] Elizabeth Watson a indiqué qu'une justification de la rémunération constituait la preuve qu'en dépit des pressions financières, une bibliothèque avait planifié avec soin sa survie, sa croissance, et le maintien de la qualité du service. Des stratégies clairement énoncées et incorporant des priorités peuvent assurer les gestionnaires, les bibliothécaires et les usagers que la décision d'exiger ou non une rémunération est une solution ni arbitraire, ni à court terme.

La justification démontre clairement aux autorités que la rémunération ne constitue pas une invitation à diminuer le budget de la bibliothèque, mais qu'elle est plutôt un signe de difficulté financière, un renoncement forcé à l'axiome fondamental selon lequel l'accès à l'information devrait être gratuit, et que l'on a adopté la rémunération pour permettre à la bibliothèque de survivre et de maintenir la même qualité de service malgré les restrictions budgétaires.

Si l'on envisage le concept de la rémunération des services en fonction des niveaux de service à assurer, cela diminue le danger que représente la rémunération pour l'accès à l'information. Par exemple, si l'on définit divers niveaux de service, certains niveaux fondamentaux comme l'usage de documents sur place et l'accès aux outils de référence traditionnels demeureraient gratuits. Il ne faudrait payer que les services autres que ceux de base comme la photocopie de documents à emporter. Cette justification globale de la rémunération en fonction du niveau de service assuré permet d'accepter le concept du paiement par l'usager, des services autres que l'accès fondamental tout en assurant la réalisation optimale de l'idéal que constitue la liberté d'accès à l'information.

Dans le milieu des bibliothèques fédérales, il n'est pas réaliste d'espérer que les sommes d'argent tirées de la rémunération aideront à défrayer les coûts. De tels fonds ne sauraient servir à cette fin comme le prévoit la loi décrite dans la section 5 b) du présent rapport. Comme les avantages qui résultent de la rémunération sont indirects, il importe encore davantage que les directeurs de bibliothèques fondent leur décision à l'égard de la rémunération sur une bonne justification.

11 Watson, Elizabeth A. "Charging for Services in Libraries", *Australian Academic and Research Libraries*. 9(4), Dec. 1978.

Dans l'élaboration d'une justification, il faut se pencher sur les points suivants:

i) la clarification des options possibles pour une bibliothèque donnée soumise à un budget serré et à des priorités qui détermineront

   a) quand il ne faut **pas** envisager la création d'un nouveau service, c'est-à-dire quand les usagers devraient payer et quand les frais imposés devraient par nécessité être si élevés qu'ils en préviendraient tout usage; et

   b) quand il faut envisager de réduire ou d'éliminer d'autres services et dans quel ordre on doit le faire;

ii) l'identification des services ou des aspects d'un service qui seront normalement gratuits pour les usagers de la bibliothèque, et des secteurs bien définis où la bibliothèque envisagera d'imposer des frais de service;

iii) l'identification de toute catégorie d'usagers qui bénéficiera d'un traitement spécial, si la chose est possible;

iv) une politique des prix indiquant les objectifs et les méthodes utilisées pour les réaliser.

5. FACTEURS DONT IL FAUT TENIR COMPTE DANS L'ÉLABORATION D'UNE POLITIQUE

Pour élaborer une politique à l'usage des bibliothèques relevant du gouvernement fédéral, il faut tenir compte de certains facteurs particuliers ainsi que de l'interdépendance des bibliothèques en général.

a) Accès aux documents du gouvernement

Depuis plusieurs années, le gouvernement fédéral et la plupart des gouvernements provinciaux se montrent intéressés à accorder aux citoyens un accès accru à l'information. Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires a consacré à l'étude de cette question une bonne partie de ses travaux depuis 1974. Il a reçu de nombreux mémoires de divers secteurs de la société canadienne. Son travail a été poursuivi par le Comité de la justice et des questions juridiques. Divers projets de loi ont été présentés, dont le plus récent, le projet de loi C-43 intitulé "Loi sur l'accès à l'information", a été déposé le 17 juillet 1980.

Les bibliothécaires ont aussi manifesté leur intérêt. Deux des mémoires présentés au Comité mixte permanent provenaient de la Canadian Library Association. Le Bibliothécaire du Parlement a comparu devant le comité et plusieurs articles ont paru dans le Canadian Library Journal.

En 1980, le Groupe de travail sur l'accès aux documents du gouvernement (sous-comité du Comité des services aux lecteurs, Conseil des bibliothèques du gouvernement fédéral) a préparé un rapport[12] qui comprenait des lignes directrices et des recommandations sur le rôle et les responsabilités des bibliothèques aux termes de la loi sur l'accès à l'information. Les bibliothèques supporteront en partie, sinon en totalité le fardeau d'une nouvelle clientèle. La législation présentée par le gouvernement conservateur et tout récemment, par le gouvernement libéral, prévoyait des frais de services (*voir* annexe B). Il est évident que les politiciens fédéraux n'insistent pas pour que l'accès à l'information soit gratuit.

b) Législation et lignes directrices fédérales

Les bibliothèques relevant du gouvernement fédéral qui envisagent d'exiger des frais de service doivent aussi se conformer à certaines directives et politiques gouvernementales.

i) Loi sur l'administration financière

La loi sur l'administration financière, chapitre F-10 (*voir* annexe C) accorde au Gouverneur général en conseil, sur la recommandation du Conseil du Trésor, le pouvoir de prescrire des droits et des frais de service. Elle permet en outre au Gouverneur général en conseil, sur la recommandation du Conseil du Trésor, d'autoriser les ministres à prescrire des droits et des frais en ce qui concerne les programmes de leur ministère. Il faut insister sur le fait que la loi ne stipule **pas** que les ministères **doivent** faire payer leurs usagers. Elle prévoit simplement un mécanisme leur permettant de le faire s'ils le désirent. Cela veut en fait dire que la justification de la rémunération doit être valide en soi.

---

12 Groupe de travail sur l'accès aux documents du gouvernement. *Rapport*. Ottawa: Conseil des bibliothèques du gouvernement fédéral, 1980.

ii) *Guide d'administration financière* du Conseil du Trésor

Le *Guide d'administration financière* du Conseil du Trésor stipule que ". . . dans la mesure du possible, les ministères devraient se faire payer pour toutes les marchandises qu'ils fournissent et tous les services qu'ils dispensent au public, à moins que des exemptions spécifiques ne soient accordées".[13] Les lignes directrices recommandent essentiellement

1) que le gouvernement assure gratuitement les services qui profitent à l'ensemble des Canadiens;
2) que les coûts de développement ne soient pas inclus, en général, dans le calcul des coûts récupérables;
3) que les services qui ne profitent qu'à des groupes de particuliers bien distincts du public soient payés lorsqu'il est administrativement et économiquement possible de le faire;
4) qu'il faille normalement envisager la rémunération d'un service rendu au public d'abord en fonction de taux qui permettent de récupérer à la fois les coûts directs et la part appropriée des coûts indirects auxquels le ministère même ou d'autres, au cas échéant, se sont engagés.

Il semble cependant, d'après les discussions qui ont eu lieu entre des représentants du Conseil du Trésor et le Groupe de travail lors de la réunion du 3 août 1977, que le Conseil du Trésor ne préconise pas le principe de la rémunération et de la récupération des coûts aussi vigoureusement que les lignes directrices de 1972 sembleraient le démontrer. Les réactions découlant de la réunion indiquent

1) que tout en étant en faveur de l'étude de la rémunération possible des services, le Conseil du Trésor ne fait pas cependant, près des ministères, la promotion active de cette politique;
2) qu'en étudiant la possibilité d'imposer des frais, les ministères doivent tenir compte des sommes totales d'argent en cause et les comparer à ce que représenterait un programme de récupération des coûts par rapport, par exemple, aux années-personnes, à l'espace de bureau et aux fournitures requises. Si les sommes sont élevées, les bibliothèques devraient envisager la récupération des coûts; sinon, elles devraient étudier des options, tel un système d'échanges. Si le montant récupéré et le coût de la récupération sont à peu près égaux, il y a un quasi doublement du coût. La rémunération au sein du ministère augmente pareillement les coûts et c'est pourquoi le Conseil du Trésor ne semble pas en faveur de cette solution;
3) que toutes les recettes retournent au Receveur général à moins qu'un ministère ou un organisme, comme le Conseil national de recherches, ait reçu le droit d'exploiter une section comme l'ICIST, dans le cadre d'un programme de récupération des coûts. Les bibliothèques du gouvernement fédéral ne devraient donc pas considérer la rémunération comme étant un moyen d'augmenter leurs recettes. Les parties pertinentes du *Guide d'administration financière* figurent à l'annexe D.

Même lorsque le contrôle, et non les recettes, constitue le facteur principal, il faudrait envisager des solutions autres que la rémunération des services, plus particulièrement lorsque le montant total à récupérer n'est pas élevé.

---

13 Canada, Conseil du Trésor. *Guide d'administration financière*. Ottawa: MAS, 1979, 2e éd. Chapitre 10, p. 10.2.1.

c) Collections nationales

Certaines bibliothèques représentent en fait des collections nationales dans leurs domaines de spécialisation, ce qui constitue un autre problème particulier aux bibliothèques fédérales.

Une collection nationale est une collection de recherche dans un ou plusieurs domaines particuliers, plus exhaustive ou complète que d'autres collections au Canada. Il faut que le ministère, l'organisme ou la société et le Conseil du Trésor s'engagent à accorder les ressources essentielles à l'acquisition et au maintien de la collection, et à y assurer un accès national, ce qui est inhérent à l'existence d'une collection nationale.

Parmi les bibliothèques relevant du gouvernement fédéral, seuls la Bibliothèque nationale et l'ICIST ont un mandat national défini par la loi. Le mandat premier des bibliothèques des ministères, des organismes et des sociétés de la Couronne est de desservir ces organismes mêmes. Le mandat d'une bibliothèque doit refléter celui de l'organisme dont elle relève et sa collection doit répondre aux besoins d'information présents et futurs de celui-ci. Or il se peut qu'en ce faisant la bibliothèque développe une collection de recherche d'une telle ampleur et d'une telle exhaustivité, dans les domaines qui intéressent le ministère, l'organisme ou la société, qu'il est permis de l'appeler collection de ressources spécialisée. Ces collections actuelles ou éventuelles, dont un grand nombre ont été identifiées dans le *Sommaire du rapport de l'enquête*[14] sont l'objet de fortes pressions émanant de l'extérieur, pour amener les organismes qui les détiennent à fournir des services correspondant à la qualité de leurs collections. Cependant, on n'a jamais clarifié quelle était la responsabilité des bibliothèques relevant du gouvernement fédéral, vis-à-vis des usagers de l'extérieur même si le Groupe de travail sur les services aux usagers de l'extérieur étudie actuellement la question. Il n'existe pas non plus à l'heure actuelle de mécanisme permettant de donner officiellement à ces bibliothèques, la désignation de collections nationales.

En outre, les bibliothèques du gouvernement fédéral sont souvent considérées, comme des bibliothèques-ressources pour les publications de l'organisme dont elles relèvent. C'est pourquoi, pour ces documents-là au moins, tous les usagers devraient être assurés de recevoir un service rapide.

De plus, la rationalisation des collections des bibliothèques relevant du gouvernement fédéral commence à se faire pressante. Une déclaration officielle établissant la responsabilité de chaque bibliothèque s'impose et doit être assez souple pour suivre l'évolution du mandat de l'organisme-mère. La collaboration est essentielle à la rationalisation. Comme on l'a signalé dans le *Rapport aux ministres*, préparé par le Groupe de travail interministériel spécial chargé d'étudier le mémoire de la Canadian Library Association sur le prêt entre bibliothèques, "l'entière collaboration des autres bibliothèques du gouvernement fédéral possèdant d'importantes collections en science et technologie que l'on ne trouve pas à l'ICIST... est requise"[15] afin de créer une collection nationale complète de prêt dans le domaine des sciences et de la technologie.

14 Bibliothèque nationale du Canada. *Sommaire du rapport de l'enquête sur les bibliothèques du gouvernement fédéral*. Ottawa: Bibliothèque nationale du Canada, 1974.

15 Groupe de travail interministériel spécial chargé d'étudier le mémoire de la Canadian Library Association sur le prêt entre bibliothèques, *Rapport aux ministres*. Ottawa: avril 1977, p. [B1].

Même l'importante collection de l'ICIST ne suffit pas en soi. La même collaboration s'impose dans le domaine des sciences sociales où il n'y a pas encore de collection unique qui ait autant d'envergure que celle qui existe maintenant dans le domaine des sciences et de la technologie. Cependant, les collections des bibliothèques du gouvernement fédéral dans le domaine des sciences sociales se sont multipliées et ont pris de l'importance au cours des deux dernières décennies. Des organismes comme la Canadian Library Association ont préconisé diverses solutions dans ce domaine. La création d'une collection nationale de prêt, solution que préconise présentement le Directeur général de la Bibliothèque nationale, pourrait améliorer la situation.

d) Interdépendance des bibliothèques

Enfin, comme toutes les autres bibliothèques, celles du gouvernement fédéral doivent compléter leurs propres ressources en puisant à même celles d'autres bibliothèques. C'est pourquoi le prêt entre bibliothèques mérite une attention particulière à cause de son importance en tant que moyen permettant aux bibliothèques du gouvernement fédéral de satisfaire aux besoins de leurs principaux usagers.[16] Le sondage de 1977 l'a clairement démontré. Ses principales constatations portaient sur les aspects suivants:

i) C'est entre les bibliothèques du gouvernement fédéral, à l'exclusion de l'ICIST et de la Bibliothèque nationale, qu'il y a le plus d'activité sur le plan des prêts entre bibliothèques. Environ 83 pour cent préféraient emprunter d'abord d'autres bibliothèques fédérales et environ 76 pour cent prêtaient surtout à des bibliothèques fédérales. Il semble donc que si les bibliothèques fédérales facturaient leur P.E.B., la majeure partie des frais reviendraient au gouvernement fédéral;

ii) Les bibliothèques universitaires sont au troisième ordre de préférence pour ce qui est de l'emprunt. Même si les bibliothèques relevant du gouvernement fédéral ont emprunté considérablement des universités à travers le pays, on leur a également beaucoup prêté. Étant donné ce genre de réciprocité, il serait peut-être possible d'arriver à des accords en supposant bien sûr qu'un nombre toujours plus grand de bibliothèques universitaires fassent payer leurs services, contrairement aux bibliothèques fédérales.

Cette interdépendance croissante indique qu'un réseau officieux de prêt entre bibliothèques s'est mis en place entre les bibliothèques relevant du gouvernement fédéral.

La propagation de l'automatisation, spécialement du système DOBIS, resserrera le réseau tout en améliorant l'accès à l'information. L'identification plus détaillée des points forts des collections des bibliothèques relevant du gouvernement fédéral aiderait donc à améliorer l'efficacité des activités du réseau, car on continuera d'insister de plus en plus sur le partage des ressources entre les bibliothèques tant que les ressources humaines et financières demeureront limitées, que l'inflation demeurera élevée et que le taux de publication augmentera.

16 Note 1, p. 1.

e) Fixation des prix

Lorsqu'une politique de rémunération a été approuvée, les ministères soumettent un régime de fixation des prix à l'approbation du Conseil du Trésor.

Pour établir le prix d'un service, il faut tenir compte non seulement des coûts qu'entraîne la prestation du service, mais aussi des objectifs de la rémunération et des répercussions de différents prix sur la qualité et le volume du service assuré. Le prix devrait être raisonnable et assurer le meilleur niveau possible d'utilisation du service. Ce principe s'applique, que l'objectif soit de contrôler l'usage (frais symboliques) ou de percevoir des recettes (récupération partielle des coûts). (Pour plus de détails, *voir* l'annexe G).

f) Normalisation de la rémunération

Si les frais sont fondés uniquement sur le coût, le ministère peut se retrouver aux prises avec un dilemme si les coûts à la base du tarif recommandé diffèrent considérablement de ceux d'autres ministères.

Afin d'assurer un accès facile à l'information du gouvernement fédéral ainsi qu'un système de rémunération aussi efficace que possible à l'intérieur du réseau des bibliothèques fédérales, il serait souhaitable de créer une rémunération uniforme basée sur un échantillonnage des coûts dans divers ministères. Des coûts normalisés seraient alors en vigueur dans les bibliothèques relevant du gouvernement fédéral.

6. ÉTAPES PRÉLIMINAIRES DE L'ÉLABORATION D'UNE POLITIQUE

Pour élaborer une politique de rémunération, on conseille à chaque bibliothèque de se livrer à une certaine préparation.

Au départ, une étude de faisabilité aiderait la bibliothèque à brosser un tableau réaliste des avantages d'une politique de rémunération propre à sa situation. Outre l'étude de faisabilité, la bibliothèque devrait procéder à une évaluation de ses services afin de se faire une idée précise de la valeur, pour les usagers, de tel ou tel service. La bibliothèque sera ensuite bien plus en mesure de prédire les répercussions de la rémunération ou de la gratuité des services, de la modification ou de l'abandon de services existants. Enfin, il faut satisfaire à une série d'exigences administratives fondamentales pour assurer la viabilité et le succès futur de toute politique de rémunération.

On trouvera aux annexes E et F du présent rapport des détails sur chacune de ces étapes préliminaires.

7. RÉPERCUSSIONS D'UNE POLITIQUE DE RÉMUNÉRATION

Une politique de rémunération des services comporte à la fois des avantages et des désavantages que l'on résume dans la partie qui suit, car il est essentiel d'en tenir compte dans l'élaboration de toute politique.

a) Avantages de la rémunération

i) RECETTES TIRÉES DE SERVICES PARTICULIERS

- Il se peut qu'il soit plus facile d'obtenir l'approbation budgétaire nécessaire pour lancer de nouveaux services si l'on peut prouver qu'au moins une partie des coûts peut être récupérée.
- On pourra réaffecter les fonds récupérés, si l'on peut les conserver, à l'amélioration de la qualité des services existants ou à la création de services nouveaux, non offerts jusqu'alors pour des raisons budgétaires.
- Les personnes requérant le service plutôt que le public en général (par le biais des impôts) aideraient à supporter le fardeau.

ii) ÉVALUATION CONTINUE DES SERVICES

- Le prix est un indicateur reconnu de la valeur réelle d'un service particulier offert à l'usager.

iii) EFFICACITÉ ACCRUE DES OPÉRATIONS

- L'introduction d'un régime de rémunération rehausse les attentes de l'usager et stimule davantage le fournisseur du service à assurer le meilleur service possible, ce qui influence les normes de qualité du travail accompli, le temps de réponse, etc.
- Il se peut que les usagers de l'extérieur étudient avec plus de soin la nécessité de leurs demandes et la disponibilité d'autres sources locales et régionales, évitant ainsi d'abuser du système.
- Les méthodes de comptabilité du prix de revient entraînent nécessairement une étude des ressources, d'où une amélioration du contrôle qu'exerce le gestionnaire sur la répartition des ressources.

b) Désavantages de la rémunération

i) AUGMENTATION DU TRAVAIL ET DES COÛTS ADMINISTRATIFS

- L'établissement de politiques de fixation des prix et l'administration du système obligeront le personnel à consacrer davantage de temps à des tâches non productives sur le plan de la prestation du service.
- À l'heure actuelle, les fonds ne reviennent pas à la bibliothèque mais sont remis, sauf dans le cas de l'ICIST, au Receveur général du Canada.
- Les négociations avec d'autres bibliothèques ou ministères au sujet de frais uniformes ou l'établissement de systèmes permettant l'imposition de frais différents par différents ministères, exigeront beaucoup de temps.

ii) RÉPERCUSSIONS SUR LE RÔLE DE LA BIBLIOTHÈQUE PROPREMENT DITE

- L'exploitation d'un mécanisme de rémunération risque de provoquer un déplacement trop marqué des ressources de la bibliothèque.
- Il se pourrait que l'on accorde la priorité aux usagers de l'extérieur s'ils sont les seuls à payer les services.
- Il se peut que les usagers de l'extérieur soient tout à fait disposés à payer et qu'ainsi, la demande de service augmente.
- L'image de la bibliothèque risque d'être ternie si les accords de coopération existants sont menacés.
- La hausse probable des attentes des usagers peut donner naissance à de l'insatisfaction de leur part si l'on augmente pas le budget nécessaire à l'amélioration de la qualité du service.

Les types de rémunération et les méthodes de paiement figurent aux annexes H et I.

8. RÉPERCUSSIONS D'UNE POLITIQUE DE GRATUITÉ

a) Avantages de la gratuité

Comme on l'a indiqué dans l'introduction, les bibliothèques sont aux prises avec le problème de la prestation de services importants mais de plus en plus coûteux en période de gel général ou de compressions budgétaires. Plusieurs bibliothèques non fédérales ont opté pour la rémunération comme moyen de résoudre ce problème, mais il existe d'autres solutions qui pourraient permettre d'atteindre l'objectif à long terme qu'est le contrôle du volume des services sans toutefois présenter les désavantages de la rémunération. Les avantages de la gratuité seraient les suivants:

- elle permettrait au personnel de la bibliothèque de consacrer la majeure partie de son temps à la prestation plutôt qu'à l'administration de services;
- elle protégerait les accords de coopération existants;
- on n'aurait besoin de fonds publics que pour la cueillette et la diffusion de l'information et l'on éviterait ainsi de consacrer d'autres dépenses publiques à l'administration d'un système de rémunération;
- elle permettrait d'éviter la double imposition.

b) Désavantages de la gratuité des services

Ils seraient les suivants:

- si de plus en plus de bibliothèques commençaient à faire payer leurs services, un nombre croissant de bibliothèques demanderaient ces mêmes services aux bibliothèques non rémunérées, ce qui risquerait d'entraîner chez celles-ci, étant donné l'augmentation de leur charge de travail, une baisse de la qualité de leurs services;
- il se pourrait que les bibliothèques aient à se défendre contre l'opinion selon laquelle les services "gratuits" ne valent rien.

On trouvera à l'annexe J des détails sur le contrôle du volume des demandes de service.

9. CONCLUSION

Le Groupe de travail insiste sur le fait que les gestionnaires de bibliothèques doivent rechercher des solutions à long terme afin de faire face à l'augmentation de la demande de services en période de restrictions économiques. La formulation attentive d'une justification de la rémunération constitue l'élément-clé de cette recherche.

Le concept de la rémunération des services de bibliothèque pose des problèmes d'ordre philosophique aux bibliothécaires qui ont toujours estimé que l'accès à l'information devrait être gratuit. Ce problème demeure toujours légitime, mais le rapport a indiqué que si l'on examine le concept de la rémunération de concert avec celui du niveau des services assurés, cela peut minimiser les risques d'atteinte au principe de l'accès gratuit.

10. BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE SUR LA RÉMUNÉRATION

Cette bibliographie a pour but de donner au lecteur une vue d'ensemble de la pensée actuelle sur la rémunération des services de bibliothèque. Les articles choisis contiennent des renseignements à la base des constatations du rapport. On étudie donc le pour et le contre de la rémunération, on suggère des solutions, on évalue les répercussions possibles sur les usagers et l'on relève les études concernant la collecte des données sur l'établissement des prix. Dans la mesure du possible, on a inclus des références au contexte canadien. Cependant, comme la rémunération des services de bibliothèque semble constituer une question d'intérêt universel, les articles ont été choisis tantôt en fonction de leur actualité, tantôt en fonction de leur utilité générale.

Il convient de signaler que la banque de données FEES vient de s'ajouter au service de recherche en direct offert par QL Systems Limited. Elle contient des résumés d'articles de revues de bibliothéconomie sur les avantages et les désavantages de la rémunération des services offerts par les bibliothèques financées par l'argent des contribuables. Plusieurs articles de cette bibliographie se retrouvent dans FEES, mais le chercheur y trouvera en outre des renseignements supplémentaires qui pourront l'intéresser.

Atkey, R.I. "Cost recovery – is it worth it?" *Optimum*. 6(1), 1975. p. 49-53.

Un expert-conseil en gestion étudie la récupération des coûts dans un organisme de service. Des changements importants dans les décisions et le comportement des clients et des gestionnaires s'imposent pour qu'il vaille la peine d'implanter le système.

Blake, F.M. et E.L. Perlmutter. "The rush to user fees: alternative proposals." *Library Journal*. 102(17), 21 Oct. 1977. p. 2005-2008.

Les auteurs s'inquiètent de l'effet qu'aura sur la société l'imposition de frais dans les bibliothèques publiques et universitaires. Ils proposent une philosophie au sujet des relations entre le secteur public (représenté par les bibliothèques publiques) et le secteur privé (représenté surtout par des organismes qui s'occupent de diffusion de l'information ou du développement de la technologie de l'information) et proposent des solutions de rechange.

Casper, Cheryl A. "Pricing policy for library services." *Journal of the American Society for Information Science*. 30(5), Sept. 1979. p. 304-309.

On pourrait un jour payer les services de bibliothèque habituellement gratuits. L'auteur discute le pour et le contre de la rémunération des services de bibliothèque. La théorie économique fournit des arguments à l'appui des deux points de vue. On y discute aussi des modèles de fixation des prix.

Clements, D.W.G. "The costing of library systems." *Aslib Proceedings*. 27(3), 1975. p. 98-111.

L'article porte sur quelques-uns des problèmes que pose l'établissement du coût des systèmes de bibliothèque. On y étudie des systèmes de comptabilité du prix de revient de l'information relative à la gestion courante et à des exercices spéciaux. L'on insiste sur les avantages des opérations d'établissement des coûts au point de vue contrôle et planification organisationnels. L'auteur propose en annexe un plan de collecte des données pour l'établissement d'unités de mesure.

Cooper, Michael D. "Charging users for library services." *Information Processing and Management*. 14(6), 1978. p. 419-427.

L'auteur étudie la question de la mise en oeuvre de la rémunération directe des services de bibliothèque qu'il compare aux services payés indirectement par le biais des impôts. Il conclut en affirmant que le service devrait être gratuit, jusqu'à un certain point, pour certains usagers, alors que l'imposition de frais directs semble raisonnable pour d'autres.

Corte, Arthur B. "The importance of EFTS in the development of information systems for the general public." Dans: *The Value of Information: Collection of Papers Presented at 6th (ASIS) Mid-year Meeting, May 19-21, 1977, Syracuse University, Syracuse N.Y.* American Society for Information Science, 1977? p. 35-40.

L'article porte sur l'évolution future et la technologie des systèmes d'information automatisés ayant recours aux terminaux domestiques. L'auteur signale que la plupart des producteurs d'information exigeront un paiement et que l'absence de mécanisme de rémunération a retardé l'expansion des services. Il insiste sur la nécessité d'un moyen de virement électronique de fonds, car les contrats antérieurs ne seront plus possibles. EFTS - Electronic Funds Transfer Systems. (Systèmes de virement électronique de fonds).

Gell, Marilyn Killebrew. "User fees I: the economic argument." *Library Journal*. 104(1), 1 Jan. 1979. p. 19-23.

———. "User fees II: the library response." *Library Journal*. 104(2), 15 Jan. 1979. p. 170-173.

Dans ces deux articles, l'auteur étudie comment l'argent des contribuables est dépensé en biens "publics" et "privés"; elle indique les domaines où l'on a imposé des frais de service aux usagers et étudie finalement le sort des bibliothèques publiques dans le contexte économique actuel.

Huston, Mary M. "Fee or free: the effect of charging on information demand." *Library Journal*. 104(16), 15 Sept. 1979. p. 1811-1814.

L'auteur se prononce contre le paiement des services de recherche en direct et estime que l'on n'a pas accordé suffisamment d'attention à la mise au point de systèmes axés sur la clientèle et que l'on n'a pas suffisamment étudié l'effet des techniques de récupération des coûts sur l'accès à l'information, par la clientèle. L'auteur est d'avis que l'imposition de frais de ce genre pourrait donner lieu à de la discrimination fondée sur la capacité de payer qu'a l'usager, et suggère que l'on sollicite des fonds publics et privés pour subventionner ces services.

"Interlibrary loan: new $$ constraints and fees." *Library Journal*. 102(1), 1 Jan. 1977. p. 24-25.

Rapport sur un colloque tenu à New York et portant sur les prêts entre bibliothèques. Le colloque portait sur la rémunération prévue des prêts au sein des bibliothèques universitaires, sur les besoins futurs et sur la nécessité d'efforts coopératifs.

Linford, John. "To charge or not to charge: a rationale." *Library Journal*. 102(17), 1 Oct. 1977. p. 2009-2010.

L'auteur se propose de justifier la décision d'imposer un paiement selon les cas bien particuliers des usagers.

Magson, M.S. "Techniques for the measurement of cost-benefit in information centres." *Aslib Proceedings*. 25(5), 1973. p. 164-185.

L'auteur décrit une façon de parvenir à une analyse de rentabilité finale fondée sur la différence entre deux séries d'analyses de coûts représentant le contexte actuel et une solution de rechange. Comme point de départ, il propose de préparer un tableau activité-fonction du temps consacré aux activités, de convertir le temps en coûts et d'ajouter tous coûts additionnels afin d'établir le tableau coût-activité de la situation actuelle. Il prépare alors une analyse semblable de la situation de rechange. Les avantages sont fondés sur les différences entre les deux analyses.

Mensforth, Stuart. "Cost recovery in government – to charge or not to charge." *Optimum*. 6(4), 1974. p. 5-13.

L'auteur passe en revue les expériences retirées des programmes de récupération des coûts mis en oeuvre au gouvernement fédéral à la suite du rapport Glassco. Il met l'accent sur la différence fondamentale entre la comptabilité du prix de revient dans l'industrie et la même comptabilité au gouvernement. Cette différence a eu un effet négatif sur la valeur prévue des techniques de récupération des coûts au gouvernement. L'auteur indique que dans certains cas au gouvernement, ces techniques demeurent valides. Il établit les critères permettant de déterminer les éléments en faveur de la récupération des coûts et cite un exemple de mise en oeuvre couronnée de succès.

Pelletier, M. "Les choix économiques." *Information et documentation*. (3) août 1978. p. 34-40.

L'auteur soutient que pour être développés, les services d'information doivent être placés sur une base commerciale. Il considère la rémunération comme moyen de promotion d'une plus grande efficacité. Comme l'information est un service public, l'auteur estime qu'il est logique que l'usager et le fournisseur en partagent les coûts.

Penner, Rudolf J. "The practice of charging users for information services: a state of the art report." *Journal of the American Society for Information Science*. 21(1), Jan.-Feb. 1970. p. 67-74.

L'article fournit des renseignements de base sur la rémunération des services de bibliothèque et les attitudes à cet égard. Il semble que les grands centres d'exploitation soient devenus suffisamment inquiets pour commencer à tenir une comptabilité du prix de revient de leurs opérations, ce qui permet d'établir des frais réalistes pour les services offerts.

"The special information resources of federal libraries and national documentation centres to meet the needs of local communities." *Special Libraries*. 71(2), Feb. 1980. p. 75-76.

"Federal data banks as potential information resources to meet the needs of local communities." *Special Libraries*. 71(2), Feb. 1980. p. 77-79.

Ces deux rapports découlent de la White House Conference on Library and Information Services (WHCLIS), tenue en novembre 1979. La conférence était unique en ceci que les deux tiers des participants étaient des citoyens ordinaires et que les autres provenaient du secteur des bibliothèques et des sciences de l'information. Les renseignements présentés dans ces documents se rapportent aux questions des collections nationales et de la liberté d'accès à l'information.

Watson, Elizabeth A. "Charging for services in libraries." *Australian Academic and Research Libraries*. 9(4), Dec. 1978. p. 199-209.

L'auteur passe en revue les pratiques de rémunération des services de bibliothèque présentement en vigueur en Australie et en Amérique du Nord. Elle expose en détail les motifs et la justification de la rémunération. Elle conclut en insistant sur la nécessité de fonder les frais de bibliothèque sur une base commune.

Wilkinson, J.B. "Economics of information: criteria for counting the cost and benefit." *Aslib Proceedings*. 32(1), Jan. 1980. p. 1-9.

L'auteur considère l'information comme une ressource, tout comme les capitaux, la main-d'oeuvre et les matériaux, et propose des critères d'évaluation des aspects économiques de l'information. Il étudie quelques-unes des difficultés posées par l'application des critères.

Zais, Harriet W. "Economic modeling: an aid to the pricing of information services." *Journal of the American Society for Information Science*. 28(2), Mr. 1977. p. 89-105.

L'auteur discute de la fixation des prix, comme étant un problème de prise de décision dans le cadre global de la gestion. Il étudie plusieurs approches à la fixation des prix, fondées sur des méthodes connues que l'on trouve dans les ouvrages sur l'administration des affaires. Par exemple, l'auteur utilise des enquêtes sur la diffusion sélective de l'information réalisée par l'OCDE ainsi qu'une enquête personnelle sur la fixation des prix de la diffusion sélective de l'information.

ANNEXE A: PRATIQUES EN MATIÈRE DE RÉMUNÉRATION, PAR SERVICE*

Service	Nombre de bibliothèques offrant le service directement	Nombre de bibliothèques se faisant rémunérer	Pourcentage de bibliothèques se faisant rémunérer	Observations
Production de microformes	26**	7	26,9	Tarifs variant de 2,20$ à 10$. Copie en clair: 2$ - 2,20$ pour les 10 premières pages + 0,20$ - 0,22$ par page supplémentaire.
Études sur l'état du domaine	41	2	4,9	20$ par thème de recherche sauf pour les UA et les AEM.
Préparation de bibliographies	118	3	2,5	20$ par thème de recherche, sauf les UA et les AEM – 2 bibliothèques. Une bibliothèque offre le service aux UA seulement et recouvre ses frais.
Recherches bibliographiques manuelles	135	2	1,5	20$ par thème de recherche, sauf pour les UA et les AEM.
Recherches bibliographiques automatisées	67	6	8,9	Tarifs variant de 20$ par thème de recherche à 35$ par recherche. 0,15$ par référence après 50. Habituellement, tous les usagers doivent payer, sauf les UA.
Préparation de listes d'acquisitions	145	1	0,7	Gratuit pour les bibliothèques et les éditeurs canadiens; 7,50$ pour les autres abonnés canadiens et 9$ pour les abonnés étrangers.
Service automatisé de diffusion sélective de l'information	41	9	21,9	Tarifs CAN/SDI – tous les usagers représentés. Une bibliothèque demande 81$ par recherche.
Renseignements sur la façon d'utiliser les fichiers, les ouvrages bibliographiques, etc.	160	1	0,6	10$ à 30$ par séance de formation sauf pour les UA et les AEM.
Publications	66	2	3	Prix variables – Gratuit pour les UA.
Services techniques	52	1	1,9	Bandes canadiennes; *Canadiana*. *Vedettes d'autorité* sur microfiches.
Autres		2		Reproduction de diapositives, impressions en noir et blanc à partir de négatifs.

* Tiré de *Rémunération des services dans les bibliothèques relevant du gouvernement fédéral: Résultats de l'enquête effectuée en 1977*. Ottawa: Conseil des bibliothèques du gouvernement fédéral, 1979.

** Lire: 7 ou 26,9% des 26 bibliothèques offrant un service de "reproduction à partir de microformes" se faisaient rénumérer.

Abréviations

UA – Usagers autorisés
AEM – Autres employés du ministère

ANNEXE B

C-43

First Session, Thirty-second Parliament,
29 Elizabeth II, 1980

THE HOUSE OF COMMONS OF CANADA

BILL C-43

An Act to enact the Access to Information Act and the Privacy Act, to amend the Federal Court Act and the Canada Evidence Act, and to amend certain other Acts in consequence thereof

First reading, July 17, 1980

SECRETARY OF STATE OF CANADA

C-43

Première session, trente-deuxième législature,
29 Elizabeth II, 1980

CHAMBRE DES COMMUNES DU CANADA

BILL C-43

Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels, modifiant la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la Cour fédérale et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois

Première lecture le 17 juillet 1980

LE SECRÉTAIRE D'ÉTAT DU CANADA

Deemed refusal to give access

(3) Where the head of a government institution fails to give access to a record requested under this Act or a part thereof within the time limits set out in this Act, the head of the institution shall, for the purposes of this Act, be deemed to have refused to give access.

(3) Le défaut de communication totale ou partielle d'un document dans les délais prévus par la présente loi vaut décision de refus de communication.

Présomption de refus

Fees

11. (1) Subject to this section, a person who makes a request for access to a record under this Act shall pay

(*a*) at the time the request is made, such application fee, not exceeding twenty-five dollars, as may be prescribed by regulation toward the costs of search for or production of the record and the costs of reviewing the record; and

(*b*) before any copies are made, a fee reflecting the cost of reproduction calculated in the manner prescribed by regulation.

11. (1) Sous réserve du présent article, la personne qui fait la demande acquitte les droits suivants:

a) un versement initial accompagnant la demande et destiné à couvrir les frais de recherche, d'examen ou de préparation du document, le montant de ce versement, d'un maximum de vingt-cinq dollars, pouvant être fixé par règlement;

b) un versement exigible avant la préparation de copies, d'un montant correspondant aux frais de reproduction et déterminé par règlement.

Frais de communication

Additional payment

(2) The head of a government institution to which a request for access to a record is made under this Act may require, in addition to the fee payable under paragraph (1)(*a*), payment of

(*a*) an amount, calculated in the manner prescribed by regulation, for every hour in excess of five hours that is reasonably required to search for, produce or review the record or to prepare any part of the record for disclosure, or

(*b*) the costs of shipping the record to the person who requested access, calculated in the manner prescribed by regulation,

and may require that the payment be made before access to the record is given.

(2) Le responsable de l'institution fédérale à qui la demande est faite peut en outre exiger, avant de donner communication ou par la suite, le versement des montants suivants:

a) un montant déterminé par règlement, s'il faut plus de cinq heures pour rechercher, examiner ou préparer le document ou pour en prélever la partie communicable;

b) les frais d'envoi, déterminés par règlement, à la personne qui a fait la demande.

Supplément

Where a record is produced from a machine readable record

(3) Where a record requested under this Act is produced as a result of the request from a machine readable record under the control of a government institution, the head of the institution may require, instead of an amount payable under paragraph (2)(*a*), payment of an amount calculated in the manner prescribed by regulation.

(3) Dans les cas où le document demandé ne peut être préparé qu'à partir d'un document informatisé qui relève d'une institution fédérale, le responsable de l'institution peut exiger le versement d'un montant déterminé par règlement au lieu du versement exigible en vertu de l'alinéa (2)*a*).

Document issu d'un document informatisé

Deposit

(4) Where the head of a government institution requires payment of an amount under paragraph (2)(*a*) or subsection (3) in respect of a request for a record, the head of the institution may require that a reasonable

(4) Dans les cas prévus à l'alinéa (2)*a*) ou au paragraphe (3), le responsable d'une institution fédérale peut exiger une partie raisonnable du versement additionnel avant que ne soient effectués la recherche, l'examen ou la

Acompte

proportion of that amount be paid as a deposit before the search, production or review of the record is undertaken or the part of the record is prepared for disclosure.

préparation du document ou que la partie communicable n'en soit prélevée.

Notice

(5) Where the head of a government institution requires a person to pay an amount under this section, the head of the institution shall

(*a*) give written notice to the person of the amount required; and

(*b*) state in the notice that the person has a right to make a complaint to the Information Commissioner about the amount required.

Avis

(5) Dans les cas où sont exigés les versements prévus au présent article, le responsable de l'institution fédérale:

a) avise par écrit la personne qui a fait la demande du versement exigible;

b) l'informe, par le même avis, qu'elle a le droit de déposer une plainte à ce propos auprès du Commissaire à l'information.

Waiver

(6) The head of a government institution to which a request for access to a record is made under this Act may, in his discretion, waive the requirement to pay a fee or other amount or a part thereof under this section or may refund a fee or other amount or a part thereof paid under this section.

Dispense

(6) Le responsable de l'institution fédérale peut dispenser en tout ou en partie la personne qui fait la demande du versement des droits ou lui rembourser tout ou partie du montant déjà versé.

Access

Exercice de l'accès

Copy of record to be given

12. (1) Subject to subsection (2), a person who is given access to a record or a part thereof under this Act shall be given a copy thereof unless it would not be reasonably practicable to reproduce the record or part thereof by reason of the length or nature thereof, in which case the person shall be given an opportunity to examine the record or part thereof in accordance with the regulations.

Délivrance de copies

12. (1) Sous réserve du paragraphe (2), l'accès aux documents s'exerce par délivrance de copies sauf dans les cas où la reproduction totale ou partielle des documents poserait, étant donné leur longueur ou leur nature, des problèmes sérieux; dans ces cas, l'accès aux documents s'exerce selon les modalités de consultation prévues par règlement.

Examination of record

(2) The head of a government institution that has control of a record requested under this Act may in any case, at the discretion of the head of the institution, allow the person who requested access to the record to examine the record or a part thereof in accordance with the regulations.

Consultation du document

(2) Le responsable de l'institution fédérale dont relève le document demandé peut, dans tous les cas où il le juge indiqué, autoriser la consultation totale ou partielle du document selon les modalités prévues par règlement.

Copyright not infringed

(3) Notwithstanding the *Copyright Act*, the disclosure or reproduction of a record or a part thereof under this Act does not constitute an infringement of copyright.

Non-violation des droits d'auteur

(3) Nonobstant la *Loi sur le droit d'auteur*, la communication ou la reproduction totales ou partielles d'un document effectuées en vertu de la présente loi ne violent aucun droit d'auteur.

Restriction

(4) Nothing in subsection (3) authorizes any person to whom a record or a part thereof is disclosed or to whom a reproduction of a record or a part thereof is given

Restriction

(4) Le paragraphe (3) n'autorise pas les personnes qui reçoivent communication ou copie totale ou partielle d'un document à exercer les droits exclusifs, aux termes de la

ANNEXE C

public money shall keep a record of receipts and deposits thereof in such form and manner as the Treasury Board may prescribe by regulation.

publics doit tenir un relevé des recettes et dépôts de ces deniers selon la forme et de la manière que le conseil du Trésor prescrit par règlement.

Duty of persons collecting public money

(4) Every person employed in the collection or management or charged with the receipt of public money and every other person who collects or receives public money shall pay all such public money to the credit of the Receiver General in such manner as the Treasury Board may prescribe by regulation. R.S., c. 116, s. 16; 1968-69, c. 27, s. 5.

(4) Quiconque est employé à la perception ou à la gestion de deniers publics ou est chargé de leur réception, comme toute autre personne qui perçoit ou reçoit des deniers publics, doit verser tous ces deniers publics au crédit du receveur général, de la manière que le conseil du Trésor peut prescrire par règlement. S.R., c. 116, art. 16; 1968-69, c. 27, art. 5.

Devoir des personnes qui perçoivent des deniers publics

Minister may acquire securities

12. (1) The Minister may, when he deems it advisable for the sound and efficient management of public money or the public debt, purchase, acquire and hold securities and pay therefor out of the Consolidated Revenue Fund.

12. (1) Le Ministre peut, lorsqu'il le juge opportun pour la gestion saine et efficace des deniers publics ou de la dette publique, acheter, acquérir et détenir des valeurs et les payer à même le Fonds du revenu consolidé.

Le Ministre peut acquérir des valeurs

Sale of securities

(2) The Minister may sell any securities purchased, acquired or held pursuant to subsection (1), and the proceeds of the sales shall be deposited to the credit of the Receiver General.

(2) Le Ministre peut vendre toutes valeurs achetées, acquises, ou détenues aux termes du paragraphe (1), et le produit des ventes doit être déposé au crédit du receveur général.

Vente de valeurs

Profit and loss

(3) Any net profit resulting in any fiscal year from the purchase, holding or sale of securities pursuant to this section shall be credited to the revenues of that fiscal year, and any net loss resulting in any fiscal year from such purchase, holding or sale shall be charged to an appropriation provided by Parliament for the purpose.

(3) Tout profit net résultant, au cours d'une année financière, de l'achat, de la détention ou de la vente de valeurs selon le présent article doit être crédité aux revenus de ladite année financière, et toute perte nette résultant, au cours d'une année financière, de cet achat, de cette détention ou de cette vente doit être imputée sur un crédit voté par le Parlement à cet égard.

Profit et perte

How profit and loss determined

(4) For the purposes of subsection (3), the net profit or loss in any fiscal year shall be determined by taking into account realized profits and losses on securities sold, the amortization applicable to the fiscal year of premiums and discounts on securities, and interest applicable to the fiscal year.

(4) Aux fins du paragraphe (3), le profit net ou la perte nette, en une année financière, est déterminée en tenant compte des profits réalisés et des pertes subies sur les valeurs vendues, de l'amortissement applicable à l'année financière concernant les primes et escomptes sur valeurs et de l'intérêt applicable à l'année financière.

Détermination des profits et pertes

"Securities"

(5) In this section "securities" means securities of or guaranteed by Canada and includes any other securities described in the definition "securities" in section 2. R.S., c. 116, s. 17; 1960-61, c. 48, s. 1.

(5) Au présent article, l'expression «valeurs» désigne des titres émis ou garantis par le Canada et comprend toutes autres valeurs mentionnées dans la définition de «valeurs» ou «titres» à l'article 2. S.R., c. 116, art. 17; 1960-61, c. 48, art. 1.

«Valeurs»

Charges for services or use of facilities

13. Where a service or the use of a facility is provided by Her Majesty to any person and the Governor in Council is of opinion that the whole or part of the cost of providing

13. Lorsque Sa Majesté fournit un service ou procure l'utilisation d'une installation à une personne et que le gouverneur en conseil estime que la totalité ou une partie du coût

Frais pour fourniture de services ou pour l'utilisation d'installations

the service or the use of the facility should be borne by the person to whom it is provided, the Governor in Council, on the recommendation of the Treasury Board, may

(a) subject to the provisions of any Act relating to that service or the use of that facility, by regulation prescribe the fee or charge to be paid by the person to whom the service or the use of the facility is provided, or

(b) notwithstanding the provisions of any Act relating to that service or the use of that facility but subject to and in accordance with such terms and conditions as may be specified by the Governor in Council, authorize the appropriate Minister to prescribe the fee or charge to be paid by the person to whom the service or the use of the facility is provided. 1968-69, c. 27, s. 6.

de fourniture du service ou de l'utilisation de l'installation devrait être supportée par celui qui en est destinataire, le gouverneur en conseil, sur la recommandation du conseil du Trésor, peut,

a) sous réserve des dispositions de toute loi concernant ce service ou l'utilisation de cette installation, prescrire par règlement le droit ou les frais devant être payés par la personne à laquelle est fourni le service ou procurée l'utilisation de l'installation, ou,

b) nonobstant les dispositions de toute loi concernant ce service ou l'utilisation de cette installation, mais sous réserve et en conformité des modalités que peut spécifier le gouverneur en conseil, autoriser le Ministre compétent à prescrire le droit ou les frais devant être payés par la personne à laquelle est fourni le service ou procurée l'utilisation de l'installation. 1968-69, c. 27, art. 6.

Return of deposits

14. (1) Where money is received by a public officer from any person as a deposit to ensure the doing of any act or thing, the public officer shall hold or dispose of the money in accordance with regulations of the Treasury Board.

14. (1) Lorsqu'un fonctionnaire public reçoit une somme d'argent d'une personne quelconque à titre de dépôt pour assurer l'accomplissement d'un acte ou chose, le fonctionnaire public doit détenir la somme, ou en disposer, d'après les règlements du conseil du Trésor.

Dépôts

Return of money

(2) Where money is paid by any person to a public officer for any purpose that is not fulfilled, the money may, in accordance with regulations of the Treasury Board, be returned or repaid to that person, less such sum as in the opinion of the Board is properly attributable to any service rendered.

(2) Lorsqu'une personne verse à un fonctionnaire public une somme d'argent pour quelque objet non réalisé, la somme peut, conformément aux règlements du conseil du Trésor, être retournée ou remboursée à cette personne, moins telle somme qui, de l'avis du conseil, est régulièrement attribuable à un service rendu.

Remboursement

Return of non-public money

(3) Money paid to the credit of the Receiver General and not being public money may be returned or repaid in accordance with regulations of the Treasury Board. R.S., c. 116, s. 19.

(3) Une somme d'argent versée au crédit du receveur général et ne constituant pas des deniers publics, peut être retournée ou remboursée en conformité des règlements du conseil du Trésor. S.R., c. 116, art. 19.

Remboursement des sommes qui ne sont pas des deniers publics

Money received for special purpose

15. (1) Money received by or on behalf of Her Majesty for a special purpose and paid into the Consolidated Revenue Fund may be paid out of the Consolidated Revenue Fund for that purpose, subject to any statute applicable thereto.

15. (1) Une somme d'argent reçue par Sa Majesté, ou en son nom, pour une fin spéciale et versée au Fonds du revenu consolidé peut être payée, sur le Fonds du revenu consolidé, à cette fin, sous réserve de toute loi y applicable.

Somme reçue pour une fin spéciale

Interest

(2) Subject to any other Act, interest may be allowed and paid from the Consolidated Revenue Fund in respect of money to which subsection (1) applies, in accordance with and

(2) Sous réserve de toute autre loi, un intérêt peut être accordé et versé, sur le Fonds du revenu consolidé, à l'égard d'une somme d'argent visée par le paragraphe (1), d'après

Intérêts

ANNEXE D

2. Introduction

Historique

Le Comité des comptes publics, le Vérificateur général et le Conseil du Trésor ont pressé tous les ministères de prendre des moyens plus énergiques pour demander des prix et lever des charges plus réalistes, contrôler leurs créances, utiliser des méthodes de recouvrement adéquates (s'assurant par le fait même que tous les débiteurs de la Couronne répondent à leurs obligations) et puis veiller à ce que les sommes encaissées soient gardées en lieu sûr, comptabilisées, déposées et transférées au crédit du Receveur général sans délai. Dans la mesure du possible, les ministères devraient se faire payer pour toutes les marchandises qu'ils fournissent et tous les services qu'ils dispensent au public, à moins que des exemptions spécifiques ne soient accordées, que ce ne soit pas économique ou que ce soit trop onéreux du point de vue administratif.

Classification des fonds encaissés

Les fonds encaissés peuvent être classés en deux catégories principales: les deniers publics et les deniers non publics. Les deniers publics sont définis à l'article 2 de la *Loi sur l'administration financière* de la façon suivante:

> «toute somme d'argent appartenant au Canada, reçue ou perçue par le Receveur général ou tout autre fonctionnaire public en sa qualité officielle, ou toute personne autorisée à recevoir ou percevoir une telle somme d'argent, et comprend
>
> a) les droits et revenus du Canada,
> b) les sommes d'argent empruntées par le Canada ou reçues par suite de l'émission ou de la vente de titres,
> c) les sommes d'argent reçues ou perçues pour le Canada ou en son nom, et
> d) les sommes d'argent payées au Canada pour une fin spéciale».

Les deniers non publics sont des fonds encaissés qui sont définis comme des deniers non publics dans une loi, comme la *Loi sur la défense nationale*, et des sommes qu'un fonctionnaire public ou une autre personne autorisée peut percevoir au nom de tiers et qui demeurent la propriété de ces tiers.

Les deniers publics sont souvent classés soit selon la façon dont le Parlement les contrôle (recettes budgétaires et non budgétaires), soit selon la source principale (recettes fiscales et non fiscales).

Les recettes budgétaires sont celles qui influent sur l'excédent ou le déficit budgétaire annuel de l'État; elles peuvent être à leur tour classées en recettes fiscales et non fiscales. Les recettes non budgétaires sont celles qui n'influent pas sur l'excédent ou le déficit budgétaire annuel du gouvernement mais qui influent sur l'état de l'actif et du passif; elles résultent du paiement de créances financières dues au gouvernement, de crédits versés aux comptes de la sécurité sociale et de pension de retraite (qui sont traités comme non budgétaires) et à d'autres comptes qui figurent dans l'état de l'actif et du passif.

Les recettes fiscales représentent le produit de l'impôt sur le revenu, de la taxe de vente et d'autres taxes d'accise, des droits d'accise, des droits de douane, des droits de succession et de certaines autres taxes diverses; les recettes fiscales sont la principale source de recettes pour l'État. Les recettes non fiscales comprennent le rendement sur les placements, les recettes postales et une variété de recettes tirées des droits, des ventes, des frais et des recouvrements.

ANNEXE E: ÉTAPES PRÉLIMINAIRES DE L'ÉLABORATION D'UNE POLITIQUE

1) Études de faisabilité

Ces études

i) examineront les solutions de rechange à la rémunération et détermineront quand il faudra refuser d'introduire de nouveaux services à cause de coûts trop élevés, et selon quel ordre réduire ou éliminer des services existants au lieu d'imposer des frais de service;

ii) jugeront le pour et le contre de la rémunération des services de bibliothèque; et

iii) détermineront la faisabilité administrative et économique de la rémunération.

Après avoir procédé à une étude de faisabilité, les bibliothèques qui décident de recourir à la rémunération devront préparer une politique ministérielle au sujet des services particuliers de bibliothèque facturés à divers types d'usagers. Les bibliothèques qui décident de ne pas recourir à la rémunération bénéficieront de la préparation d'une politique établissant des critères plus précis de prestation des services de bibliothèque.

2) Évaluation des services

En même temps que l'étude de faisabilité, une bibliothèque devrait essayer d'évaluer ses services afin de se faire une idée précise de la valeur, pour les usagers, de certains services en particulier. Les résultats de l'évaluation serviront à mesurer les répercussions de la rémunération ou, peut-être, de la non-rémunération. Des techniques telles que les enquêtes auprès des usagers, la mesure de la performance et l'évaluation des programmes permettront aux gestionnaires des bibliothèques de se faire une meilleure idée des répercussions véritables des services et des politiques de bibliothèque.

3) Exigences administratives

i) BIBLIOTHÈQUES ENVISAGEANT D'IMPLANTER LA RÉMUNÉRATION

Les bibliothèques qui envisagent d'implanter la rémunération devront

a) entreprendre des études qui

- identifieront les usagers les plus touchés,
- détermineront s'il faut exempter de la rémunération certains types d'usagers (les usagers ministériels par exemple ou les autres bibliothèques relevant du gouvernement fédéral),
- identifieront les services que la bibliothèque fera payer,
- fourniront l'analyse de rentabilité, puisque les analyses des statistiques sur le volume des transactions, sur les usagers et les coûts devraient démontrer dans quelle mesure les recettes retirées de la rémunération paieront les coûts des ressources financières et humaines supplémentaires nécessaires à la mise en oeuvre et au maintien d'un système de rémunération,
- estimeront le total des recettes dans les prévisions de programme, même s'il est bien entendu que la bibliothèque ne les recevra probablement pas directement;

b) étudier les facteurs du coût des services de bibliothèque (*voir* annexe F);

c) étudier divers types de rémunération et méthodes de paiement (*voir* annexes H et I);

d) mettre au point les procédures internes nécessaires à la mise en oeuvre;

e) mettre au point un système permettant d'évaluer les avantages et les désavantages de la rémunération des services;

f) établir des normes de mesure du rendement;

g) restructurer leur organisation si elles ne peuvent pas obtenir d'années-personnes supplémentaires;

h) préparer un mémoire au Conseil du Trésor demandant la permission d'imposer des frais de service;

i) faire respecter les règlements régissant la rémunération et la fixation des prix;

j) revoir à intervalles réguliers les coûts et les frais.

Il est évident, d'après ce qui précède, que la planification nécessaire à la mise en oeuvre d'un système de rémunération est extrêmement complexe. Cette planification comporte plusieurs étapes et exige l'engagement et l'approbation de beaucoup de personnes. Cela est valable pour toutes les bibliothèques, petites et grandes.

ii) BIBLIOTHÈQUES ENVISAGEANT DE NE PAS RECOURIR À LA RÉMUNÉRATION

Les bibliothèques qui décident de ne pas imposer de frais de service devront

a) étudier quelles sont les façons de contrôler le volume des demandes de service (*voir* annexe J);

b) négocier des ententes avec certaines bibliothèques afin d'obtenir gratuitement des services de bibliothèque;

c) restructurer quelques-uns de leurs programmes si le budget n'est pas ajusté proportionnellement au coût des services que la bibliothèque doit acheter.

ANNEXE F: FACTEURS DU CALCUL DU COÛT DES SERVICES DE BIBLIOTHÈQUE

Avant d'établir un barème de prix pour un service, le gestionnaire doit calculer ce qu'il en coûte pour l'assurer. Il doit identifier les éléments de coût qui s'appliquent à un service en particulier, en calculer la valeur monétaire et ventiler ces coûts, c'est-à-dire les coûts directs ou indirects. (Pour la définition de coût direct et indirect, *voir* le glossaire au début du rapport).

Les coûts directs peuvent comprendre les éléments suivants lorsqu'il est facile de les lier à un service ou à un produit:

1. les salaires des employés proprement dit et non ceux des surveillants;
2. le matériel;
3. les frais de courrier;
4. les frais de communications;
5. l'équipement spécial. Cela représente généralement le coût de location ou d'achat de l'équipement réservé à un service ou à une publication en particulier. Cela comprend aussi les frais d'ordinateur (proportionnels à l'utilisation directe pour le service en question);
6. le coût par copie des documents produits par impression ou reprographie;
7. les services spéciaux, par exemple, les tierces parties.

Les coûts indirects comprennent les éléments suivants:

1. les salaires des surveillants ou des gestionnaires;
2. le régime de retraite de tous les employés;
3. l'équipement général de bureau, y compris les photocopieuses;
4. les meubles;
5. le logement, sauf dans certains cas spéciaux;
6. les coûts de développement;
7. les frais d'entretien;
8. le matériel que l'on ne peut relier facilement à un service ou à un produit;
9. les frais de courrier que l'on ne peut relier facilement à un service ou à un produit;
10. les frais de communications que l'on ne peut relier facilement à un service ou à un produit.

Ensuite, le gestionnaire doit ventiler les coûts de chaque catégorie en coûts fixes ou variables. (Pour la définition de coûts fixe et variable, *voir* le glossaire au début du rapport).

Enfin, il faut calculer le coût unitaire du service ou du produit afin de connaître non seulement le coût total, mais aussi le coût unitaire, de telle sorte que l'on puisse fixer le prix par unité de service ou de produit.

Il est évident d'après ce qui précède qu'il est essentiel de consulter les services financiers de chaque ministère pour pouvoir évaluer les coûts avec plus de précision.

ANNEXE G: ÉTAPES À SUIVRE POUR ÉTABLIR DES BARÈMES DE PRIX

1. **Revoir les objectifs de la rémunération de chaque service**

   Il faut fixer les prix de manière à avoir le plus de chance possible de réaliser les objectifs de la rémunération. Par exemple, pour contrôler l'usage d'un service, on peut fixer un prix symbolique qui ne sera pas le même, dans un autre cas, où l'objectif est de percevoir des recettes et de recouvrer ainsi une majeure partie des coûts.

2. **Étudier le coût de chaque service**

   Les frais de service doivent avoir un certain rapport avec les coûts; ils doivent être raisonnables. Ce principe est valable quel que soit le but de la rémunération: de contrôler l'usage (frais symbolique) ou de percevoir des recettes (récupération partielle des coûts).

3. **Étudier les répercussions de différents prix sur la qualité et la quantité de chaque service**

   Il faut faire la part des choses, de telle sorte que la qualité du service, (par exemple, un temps de réponse acceptable,) soit assurée ou maintenue pour un certain nombre d'usagers.

4. **Choisir le meilleur prix pour chaque service**

   Des divers prix considérés, il faut retenir celui qui a des chances d'entraîner le niveau d'utilisation le plus satisfaisant.

Il est évident d'après ce qui précède qu'il faudrait peut-être engager des experts-conseils en études de marché pour établir un prix satisfaisant.

ANNEXE H: TYPES DE RÉMUNÉRATIONS

Dans le contexte des bibliothèques relevant du gouvernement fédéral, il ne faut pas oublier que les paiements seront remis au Receveur général du Canada à moins que chaque bibliothèque puisse négocier une entente avec le Conseil du Trésor. Même dans ce cas, les gains pourraient être annulés rapidement par les coûts supplémentaires résultant de l'administration d'un système de facturation. La rémunération n'est cependant pas exclue automatiquement lorsque les fonds ainsi perçus ne sont pas égaux aux frais d'administration. Si la rémunération ne vise pas avant tout à récupérer les coûts mais plutôt à assurer le niveau de service désiré, elle peut alors être justifiée.

Le tableau suivant constitue un résumé des principaux types de rémunérations que l'on pourrait mettre en oeuvre ainsi que leurs avantages et leurs désavantages respectifs.

Types de rémunérations	Avantages	Désavantages
A. Frais symboliques		
En général, l'application de frais symboliques à un service dissuade l'abus de ce service sans empêcher l'usager d'y avoir accès.	1. Les frais sont calculés et fixes. Le besoin de calculs plus poussés est minime. 2. Les coûts d'administration sont réduits, car on peut s'occuper des frais en suivant les procédures normales.	1. Ils sont arbitraires, et pas nécessairement basés sur des coûts réels.
B. Frais uniformes		
Les frais uniformes sont basés sur le coût moyen par unité de service. On établit des frais uniformes pour chaque service de bibliothèque. Ces frais pourraient être basés sur les coûts variables ou totaux. (*voir* D et E).	1. Les coûts sont plus faciles à calculer que le coût de chaque transaction. 2. Les coûts d'administration sont réduits, car on peut s'occuper des frais en suivant les procédures normales. 3. Les frais ne sont pas arbitraires, mais ils sont plutôt basés sur des données réelles, recueillies sur les coûts. 4. Ils facilitent le paiement préalable.	1. Il faudrait commencer par recueillir de nombreuses données sur le coût de chaque service. 2. Il faut réexaminer et revoir les frais périodiquement.
C. Frais normalisés		
Chaque service spécifique coûte le même prix dans chaque bibliothèque.	1. Un, deux, trois, quatre, comme dans 'B'. 2. On ne perdra pas de temps à déterminer le barème des prix des autres bibliothèques. 3. Il n'y aurait qu'une liste de prix pour chaque service de bibliothèque du gouvernement fédéral.	1. Un et deux, comme dans 'B'. 2. Une entente sur des frais normalisés équitables pour chaque bibliothèque exigerait une étude et des négociations importantes.

Types de rémunérations	Avantages	Désavantages
D. Frais basés sur les coûts variables ou différentiels Un coût variable est un coût dont le montant varie proportionnellement au volume de production ou au degré d'activité. Les coûts différentiels résultent de la production d'une nouvelle unité. Dans les deux cas, on calcule les frais de chaque transaction.	1. Cette méthode de rémunération est la plus rationnelle car les frais sont fondés sur le coût réel de production d'une nouvelle unité de service ou de produit pour l'usager. 2. Les frais ont tendance à être relativement faibles et à ne refléter que le coût variable ou différentiel.	1. Il faudrait recueillir un volume important de données sur les coûts. 2. Les frais réels pourraient être difficiles à calculer pour chaque transaction et prendre beaucoup de temps, selon le service et les méthodes de comptabilité du ministère. (Cet inconvénient est commun à tous les régimes de rémunération fondés sur les coûts réels.)
E. Frais totaux Tous les coûts sont payés par l'usager.	1. Il est extrêmement difficile de calculer tous les coûts à cause des coûts intangibles au gouvernement fédéral.	1. Cette option ne semble pas possible dans le contexte du gouvernement fédéral.

ANNEXE I: MODES DE PAIEMENT

1) Paiement préalable

Le Conseil du Trésor a recommandé que, dans la mesure du possible, on perçoive les revenus "avant la prestation des biens ou services". Le paiement préalable facilite la tâche du système de facturation et de perception, surtout lorsque les sommes en cause sont relativement petites. Le résumé qui suit explique les principaux modes de paiement préalable dont on trouvera les avantages et les désavantages dans les tableaux des pages 41 à 43.

i) Paiement préalable par coupons

Les systèmes de coupons sont généralement conçus pour soulager le fardeau administratif de chaque organisme par la création d'une agence centrale. Par exemple, toutes les bibliothèques du gouvernement fédéral pourraient recevoir gratuitement un certain nombre de coupons basé sur le volume des transactions effectuées dans chaque bibliothèque. Des coupons variant selon la rémunération perçue pour le service en question, accompagneraient chaque demande à la bibliothèque assurant le service. À intervalles réguliers, les bibliothèques échangeraient les demandes annulées contre un plus grand nombre de coupons ou de l'argent comptant.

On pourrait utiliser une variante de cette méthode, soit un système dans le cadre duquel les coupons seraient fournis par un organisme mais vendus sur demande. Les coupons reçus par des bibliothèques pour des services rendus pourraient être réutilisés pour des services reçus d'autres bibliothèques ou rachetés par l'organisme.

Certaines bibliothèques universitaires, comme les bibliothèques des universités Columbia et Cornell, ont adopté le système de coupons pour les prêts entre bibliothèques. Les emprunteurs peuvent acheter des coupons à l'avance ou au moment de la transaction. On remet un coupon par article demandé. Lorsque la bibliothèque universitaire emprunte d'une bibliothèque ne percevant pas de frais de service, elle envoie un coupon gratuit à la bibliothèque prêteuse. Lorsque la bibliothèque prêteuse impose des frais de service, on l'encourage à accepter des coupons plutôt que des chèques.

ii) Paiement préalable de commandes individuelles

Si le client est présent au moment où il a besoin du service, on peut lui expliquer la politique de rémunération. Si la demande de service est faite par courrier, on peut renvoyer une formule appropriée au client en lui demandant de payer avant que la commande soit remplie.

iii) Paiement préalable par comptes de dépôt

Cette méthode convient particulièrement aux clients qui transigent régulièrement avec un centre de service. Le client dépose un certain montant à la Section des finances et s'engage à le maintenir à un niveau donné. Lorsque le centre de service assure un service quelconque, le montant approprié est retiré du compte.

À l'heure actuelle, la Section des finances de chaque ministère devrait établir des procédures de création et d'utilisation de comptes de dépôt. À l'avenir, il sera peut-être souhaitable de créer un système de comptabilité centralisé en direct pour le paiement des services entre les bibliothèques du gouvernement fédéral.

iv) Paiement préalable par abonnement

La méthode de l'abonnement peut convenir à un service continu (par exemple, le service SDI ou le privilège de bénéficier d'un niveau de service que l'on n'accorde habituellement pas aux clients de l'extérieur).

v) Photocopieuses automatiques

Pour faire installer une telle machine dans un bureau du gouvernement fédéral, il faut remplir la formule CGSS 77 - "Spécifications-Machines de bureau" et la soumettre au Centre d'application du traitement des textes (CATT) du MAS en précisant les motifs de l'installation. Il conviendrait de signaler que le CATT surveille l'usage des machines sur une base mensuelle pour s'assurer qu'elles sont vraiment nécessaires.

Les coûts d'exploitation d'une machine automatique comprennent le loyer mensuel fixe de base de la photocopieuse, le loyer mensuel fixe du mécanisme automatique et un coût variable calculé en multipliant le nombre de copies par un prix fixe par copie. Les chiffres fournis par la Bibliothèque nationale indiquent qu'une bibliothèque qui fait 1 000 copies par mois paierait au total 103$ pour utiliser la machine.

2) **Paiement à l'intérieur du ministère**

Outre la photocopieuse automatique, il y a deux principaux modes de paiement interne.

i) Bordereau de journal

Un bordereau de journal constitue un moyen d'ajuster les états des dépenses afin de virer les fonds d'une direction à l'autre à l'intérieur d'un ministère. Les chiffres sont basés sur les coûts réels plutôt que sur des estimations.

ii) Auditron

L'auditron est un dispositif que l'on utilise sur une photocopieuse et qui enregistre le nombre de photocopies faites par un usager à des fins de facturation. Le dispositif est inséré dans la photocopieuse par chaque usager au moment où il utilise la machine, laquelle ne fonctionne pas sans ce dispositif qui est disponible au coût de 15$.

3) **Paiement provenant de l'extérieur du ministère**

i) Cartes de crédit

Pour recourir à cette méthode, il faudrait fonctionner par l'entremise d'une compagnie établie. Un numéro de carte de crédit accompagnerait une demande présentée par écrit, par téléphone ou par télex. La bibliothèque fournissant le service et la compagnie de crédit conserveraient un double de la fiche de crédit. La compagnie facturerait périodiquement toutes les transactions, alors détaillées sur la même facture. À l'heure actuelle, le Centre national des arts du Canada et le NTIS aux États-Unis utilisent cette méthode.

ii) Service central des comptes

Une chambre de compensation préparerait toutes les factures et recevrait les paiements au nom des bibliothèques offrant les services. On pourrait utiliser la carte de crédit ou le système des coupons.

iii) Facturation individuelle

Les clients individuels et les bibliothèques recevraient leurs factures par transaction ou périodiquement, selon les pratiques de facturation que préfère la bibliothèque assurant les services.

Modes de paiement – avantages

Le tableau suivant a été préparé sous la forme d'un tableau de décision. Il convient de noter que les rubriques ne sont pas pondérées ou classées par ordre d'importance. Les rubriques accompagnées d'un astérisque sont cependant considérées comme des critères essentiels d'une méthode variable de rémunération.

		Coupons	Commande individuelle (paiement préalable)	Compte de dépôt	Abonnement	Machine automatique	Borderau de journal	Auditron	Carte de crédit	Service central des comptes	Commande individuelle (sans paiement préalable)
1.	Léger fardeau administratif: - facturation;	x			xh	xh	x	x		x	
	- paiement;	x		xh	xh	xh	x	x	x	x	
	- perception.	x		xh	xh	xh	x	x	x	x	
2.	Tend à normaliser les unités de rémunération.	x			x	x		x			
3.	Transaction simple au moment où le service est rendu.	x		x	x	x	x	x	x		
*4.	Conforme à la recommandation du Conseil du Trésor en ce qui concerne le paiement.	x	x	x	x	x					
5.	Ne nécessite pas d'entente préalable avec d'autres bibliothèques (pas un réseau).		x	x	x	x	x	x			
6.	Ne nécessite pas de connaissance préalable des politiques de rémunération d'autres bibliothèques (pas un réseau).			x	x	x	x	x			

Modes de paiement – avantages (suite)

	Coupons	Commande individuelle (paiement préalable)	Compte de dépôt	Abonnement	Machine automatique	Borderau de journal	Auditron	Carte de crédit	Service central des comptes	Commande individuelle (sans paiement préalable)
7. Ne nécessite pas la participation du personnel de la bibliothèque (libre service).					x		x			
8. Simplifie le processus de planification des usagers.			x	x	x					
9. Peut servir à l'intérieur des ministères.	?	x	?	x	x	x	x	?	?	x
10. Peut servir avec les bibliothèques de l'extérieur.	?	xh	?	x	xh			?	?	x
*11. Pratique gouvernementale actuellement acceptable.		x	x	x	x	x	x			x
12. Peut servir avec des individus sur place (extérieur).		x	x	x	x					x
13. Peut servir avec des individus éloignés (extérieur).	x	x	x							x
14. Peut servir avec tous les services.										

Légende des symboles: x - facteur existant
xl - facteur ayant peu de répercussions
m - facteur ayant assez de répercussions
h - facteur ayant de grandes répercussions
? - il n'y a pas encore de politique

Modes de paiement – désavantages

Le tableau suivant a été préparé sous la forme d'un tableau de décision. Il convient de noter que les rubriques ne sont pas pondérées ou classées par ordre d'importance. Les rubriques accompagnées d'un astérisque sont cependant considérées comme des critères essentiels d'une méthode variable de rémunération.

	Coupons	Commande individuelle (paiement préalable)	Compte de dépôt	Abonnement	Machine automatique	Bordereau de jounal	Auditron	Carte de crédit	Service central des comptes	Commande individuelle (sans paiement préalable)
1. Nécessite une entente du réseau.		x							x	
2. Nécessite une connaissance détaillée des pratiques des autres bibliothèques en matière de rémunération.	x								x	
3. Lourd fardeau administratif: - facturation;		x	xm	xl		xl	xl	xm	xl	xh
- paiement;	x	x						x		x
- perception.		x						x		x
4. Complique les modalités à suivre au moment du service.	x							x	x	x
5. Remboursement nécessaire en cas de non-fourniture.	x	x			x					
6. Nécessite une appréciable participation du personnel.		x								x
7. Ne peut être utilisé par des individus éloignés (extérieur).						x	x		x	
8. Ne peut être utilisé par des individus sur place (extérieur).						x	x		x	
9. Ne peut servir avec tous les services.										

Légende des symboles: x - facteur existant
xl - facteur ayant peu de répercussions
m - facteur ayant assez de répercussions
h - facteur ayant de grandes répercussions
? - il n'y a pas encore de politique

ANNEXE J: CONTRÔLE DU VOLUME DES DEMANDES DE SERVICE

De nombreuses options s'offrent aux bibliothèques qui essaient de remplir leur mandat premier et d'assurer un certain niveau de service aux bibliothèques non fédérales et au public sans recourir aux mécanismes de rémunération. Chaque option sous-entend cependant que la qualité des services pourrait diminuer. Ces options pourraient être les suivantes:

i) **Service prioritaire,** forme de contrôle qui permet d'accorder un traitement préférentiel à certains types de demandes ou à certaines catégories d'usagers.

ii) **Pratiques restrictives de prêt,** imposition des restrictions basées sur le lieu géographique, la catégorie du demandeur, la disponibilité de la documentation requise à la Bibliothèque nationale ou à l'ICIST, la façon de faire la demande et le volume de service requis.

iii) **Temps de réponse variable,** phénomène auto-régulateur dû au fait que le temps de réponse augmente proportionnellement au volume, jusqu'à ce qu'il devienne tellement long que les clients éventuels cherchent des bibliothèques assurant un service plus rapide. Comme ce mécanisme comporte un ralentissement général, il faut que la bibliothèque précise clairement ses priorités.

iv) **Réduction de la qualité des services,** méthode de contrôle tantôt du volume, tantôt du temps de réponse en vertu de laquelle on procède à des coupures ou l'on fixe des limites arbitraires relatives au traitement des demandes de service. Il importe cependant de noter qu'une réduction de la qualité de service va à l'encontre de façon flagrante, du voeu exprimé par le gouvernement fédéral dans le *Communiqué* qu'il adressait à tous les fonctionnaires fédéraux au sujet du service au public. Distribué à la fin des années 1970, la brochure insiste sur la nécessité de ". . . déployer un effort concerté à l'échelle gouvernementale pour améliorer la qualité de nos services au public".

v) **D'autres moyens permettent de resserrer le contrôle,** restriction des niveaux de service assuré par le personnel de la bibliothèque, non-déclaration des fonds à la Bibliothèque nationale et stricte adhésion au code de prêt entre bibliothèques de la Canadian Library Association. Par exemple, le code interdirait généralement l'emprunt "d'ouvrages canadiens ou américains d'un prix moyen".